



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*  
**RADICACIÓN N°** *110013335-012-2019-00350-00*  
**ACCIONANTE:** *LAURENTINO CARDENAS VELANDIA*  
**ACCIONADA:** *CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES CREMIL*

**ACTA N° 234-2021  
AUDIENCIA  
JUZGAMIENTO  
ARTÍCULO 182 LEY 1437 DE 2011**

*En Bogotá D.C. a los veinticinco (25) días de agosto de dos mil veintiuno (2021), siendo las 8:30 a.m. la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria Ad-Hoc declaró abierta la audiencia virtual, a través de la plataforma Lifesize, con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

**PARTE DEMANDANTE:** *apoderado FRANCISCO ERNESTO PEDROZA QUINTERO, identificado con la cédula de ciudadanía N° 94.225.661 y T.P. N°184304 del C.S. de la J.*

**PARTE DEMANDADA:** *CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES CREMIL* *apoderada LYDA YARLENY MARTÍNEZ, identificada con la cédula de ciudadanía N° 39.951.202 y T.P. N° 197743 del C.S. de la J.*

*Verificados los antecedentes de los apoderados, no aparece registrada sanción alguna en su contra y sus tarjetas profesionales se encuentran vigentes.*

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

*Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:*

- 1. Saneamiento del proceso*
- 2. Decisión de Fondo*

**I. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

*De conformidad con el artículo 180 numeral 5° del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**. Para tal efecto, se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.*

*Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.*

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

## II. FALLO

### PROBLEMA JURÍDICO

*Determinar si el señor Laurentino Cárdenas Velandia, tiene derecho a que se le realice el reajuste de su asignación de retiro para los años 1997 a 2004, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, autorizado por la Ley 238 de 1995.*

### TESIS DEL DESPACHO

*La tesis que sostiene el Despacho es que al amparo de la Ley 238 de 1995 las asignaciones de retiro que perciben los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional son susceptibles de reajustarse con el IPC del año inmediatamente anterior, según lo prevé el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, siempre que los porcentajes decretados por el Gobierno Nacional sean inferiores al IPC.*

### RAZONES QUE SUSTENTAN LA TESIS

#### DEL REAJUSTE PENSIONAL CONFORME AL IPC

*La Ley 100 de 1993, en el artículo 14 dispuso lo siguiente:*

*"ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno".*

*A su vez el artículo 279 ídem estableció que el Sistema Integral de Seguridad Social contenido en esa ley no se aplicaría a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional; no obstante, este artículo fue modificado por la Ley 238 de 1995 en los siguientes términos:*

*"ARTÍCULO PRIMERO. Adiciónese al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente párrafo: "Párrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".*

*En estas condiciones, la Ley 238 de 1995, incluyó en los beneficios de la Ley 100 de 1993 al grupo de pensionados de los sectores excluidos de su aplicación, entre ellos, los miembros de las Fuerzas Militares. De acuerdo con esta norma, aquellos tienen derecho al reajuste de sus mesadas en virtud de la variación porcentual del IPC, siempre que les sea más favorable que la aplicación del principio de oscilación. Interpretación acogida por la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, según la cual la asignación de retiro o mesada pensional devengadas dentro del régimen especial de la policía y de las fuerzas militares, deben reajustarse con base en el Índice de Precios al Consumidor, en virtud de los precisos mandatos de la Ley 238 de 1995 y de la aplicación del principio de favorabilidad en materia laboral e incrementarse mediante el mecanismo de oscilación a partir de la expedición del Decreto 4433 de 2004.*

*Al hacer un análisis de las disposiciones que rigen la materia, el Consejo de Estado<sup>1</sup> señaló:*

*"A partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 tendrían derecho al reajuste de sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, en la forma prevista por el artículo 14. De acuerdo con el cuadro de diferencia porcentual, es claro para la Sala, que es más*

---

<sup>1</sup> Léanse entre otras las sentencias radicado interno 2016-151, 2018-219, 2003-308

*favorable para la actora el reajuste de su asignación de retiro con fundamento en el Índice de Precios al Consumidor tal como lo establece la Ley 100 de 1993, por los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, para las pensiones ordinarias .”*

*Por su parte, la Corte Constitucional al referirse sobre las connotaciones del régimen prestacional especial del que goza la fuerza pública, en sentencia C –432 del 06 de mayo de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, precisó que la naturaleza jurídica de la asignación de retiro es asimilable a la pensión de vejez y señaló:*

*“La existencia de un régimen especial prestacional de seguridad social, implica la imposibilidad de someter a sus beneficiarios al sistema normativo general (Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003). Por el contrario, su especialidad conduce a crear o regular distintas modalidades de prestaciones que permitan reconocer el fin constitucional que legitima su exclusión del sistema general, es decir, es indispensable adoptar medidas de protección superiores, en aras de propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución.*

*Precisamente dentro de las exclusiones del sistema general de seguridad social, se encuentran los miembros de la fuerza pública. Dispone el artículo 279 de la Ley 100 de 1993:*

*“Excepciones. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto-Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas (...).”*

*En este contexto, como lo ha sostenido esta Corporación, dicho tratamiento diferencial debe estar encaminado a mejorar las condiciones económicas del grupo humano al cual se aplica, por lo que resultan inequitativos, es decir, contrarios al principio de igualdad, “los regímenes especiales de seguridad social que introducen desmejoras o tratamientos de inferior categoría a los concedidos por el régimen general”<sup>2</sup>*

*En este orden de ideas, cuando el régimen especial de la Fuerza Pública no mejora las condiciones salariales y prestacionales frente a quienes gozan de un régimen general, por razones de equidad que tiene su soporte en el artículo 230 de la Carta Política es procedente aplicar el régimen general, esto es, incrementar la pensión o asignación de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor y no con el mismo porcentaje que se incrementan las asignaciones de los miembros en actividad, denominado “principio de oscilación”, establecido en el Decreto 1211 de 1990 artículo 169 aplicable para oficiales y suboficiales de las fuerzas militares.*

*Así las cosas, la demandada debe revisar los incrementos de la asignación de retiro del demandante y realizar los reajustes pertinentes con base en el Índice de Precios al Consumidor, durante los años 1997 a 2004, siempre y cuando estos sean más beneficiosos a la parte actora. Ahora bien, la cuantía de la asignación de retiro depende del valor inicialmente reconocido por ser éste la base, y los reajustes pensionales afectan el monto de las mesadas posteriores. Por tanto, la diferencia dineraria no se interrumpe en el año 2004, sino que continúa causándose hasta que la entidad pagadora realice el reajuste respectivo. Así lo ha afirmado el Consejo de Estado en sentencia del 2 de marzo de 2017<sup>3</sup> en donde sostuvo:*

*“En efecto, considera la Sala de Subsección que **el reajuste de la asignación de retiro de manera cíclica e ininterrumpida con base en el índice de precios al consumidor, además de afectar la base de liquidación de la mesada, genera una diferencia dineraria, que no se interrumpe en el año 2004, sino que sigue causándose hasta que la entidad accionada haga el reajuste de la asignación de retiro en los términos acá indicados, conforme al IPC, por los años en que el principio de oscilación fue desfavorable, y hasta que el monto de la asignación de retiro llegue a términos de «normalidad» o equilibrio.** En resumen, si bien es cierto que se estableció nuevamente el sistema de oscilación como la forma de incrementar las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad al Decreto 4433 del 2004, no se limitará*

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: Gabriel Valbuena Hernández, sentencia de 2 de marzo de 2017. Radicado 08001-23-33-000-2013-00622-01 (4705-2014), Actor Luis Alvaro Mendoza Mazzeo, Demandada: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

*el derecho hasta el año 2004, por cuanto señalarlo así sería congelar la mesada pensional, pues el incremento que sufra la asignación de retiro con base en el IPC en el año 2003 afectará el periodo 2004 y el incremento que sufra la mesada con base en el IPC en el año 2004 afectará el periodo 2005 y así sucesivamente. " (Resaltado y negrilla fuera de texto).*

## **CASO CONCRETO**

*Conforme quedó establecido en la etapa de fijación de litigio, se encuentra probado que al señor Laurentino Cárdenas Velandia, mediante Resolución No. 788 de mayo 7 de 1993, expedida por el Director General de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares le fue reconocida, ordenada y pagada la asignación mensual de retiro a partir de abril 1 de 1993, en cuantía equivalente al 70% del sueldo de actividad, correspondiente a su grado, dado que prestó sus servicios al Ejército Nacional durante 20 años, 8 mes y 27 días. Quedó desvinculado del servicio activo el 30 de marzo de 1993.*

*Conforme a certificado anexo a la demanda visible a folios 29 y 30 del expediente, obra la certificación de la Coordinadora de Grupo Centro Integral de Servicios al Usuario fechada el día 10 de julio de 2019, en la cual se discriminan la asignación de retiro, el porcentaje de incremento, número del decreto con su respectiva fecha desde 1993 a 2007*

<b>AÑO</b>	<b>DECRETO</b>	<b>INCREMENTO</b>	<b>IPC</b>	<b>DIFERENCIA</b>
1997	122	21,38%	21,63%	0,25
1998	058	19,84%	16,02%	----
1999	062	14,91%	16,70%	1,79
2000	2724	9,23%	9,23%	----
2001	2737	5,85%	8,75%	2,90
2002	745	4,99%	7,65%	2,67
2003	3552	6,22%	6,99%	0,77
2004	4158	5,38%	6,49%	1,11

*De acuerdo a este cuadro comparativo resulta evidente las diferencias en los años 1997, 1999, 2001 a 2004, siendo para estos años favorable el porcentaje del IPC y no el incremento por Decreto Anual de aumento de salarios de las Fuerzas Militares, razón por la cual se ordenará su reajuste.*

## **PRESCRIPCIÓN**

*Conforme a lo establecido en el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004 el derecho al pago de diferencias en las mesadas del actor prescribe en 3 años contados desde que se hicieron exigibles.*

*Para este proceso, debe tenerse en cuenta que la parte actora elevó la reclamación de reajuste el 17 de junio de 2019 (fl. 23), razón por la cual se declararán prescritas las mesadas causadas con anterioridad al 17 de junio de 2016. Sin embargo, se debe aclarar que, si bien las diferencias causadas con anterioridad a dicha fecha no pueden cancelarse por estar prescritas, sí deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores. El reajuste de las asignaciones de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor se hará para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.*

*Señala el apoderado de la entidad que no es procedente el reajuste de la asignación por cuanto existe cosa juzgada. Revisado el expediente encuentra el Despacho que efectivamente el Juzgado Noveno Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, profirió sentencia el día 30 de marzo de 2012 declarando la prescripción de los derechos al reajuste de la asignación de retiro con el IPC, para los años 1997 a 2004, posteriormente, ante una nueva demanda, el Juzgado Veinte Administrativo de Bogotá mediante sentencia de 31 de marzo de 2014, declaró probada de oficio la excepción de cosa juzgada, con fundamento en la sentencia proferida por el Juzgado Noveno de Descongestión.*

*Sobre la forma en que se debe entender el fenómeno de la prescripción para estos casos, ha señalado el Consejo de Estado<sup>4</sup>*

*En este orden de ideas debe indicarse que al accionante le asistía el derecho al reajuste de su asignación de retiro con base en el IPC, sin perjuicio de que se declarara la prescripción cuatrienal sobre las mesadas pensionales no reclamadas en tiempo, pues, como se indicó anteriormente, el fenómeno de la prescripción opera sobre las mesadas y no sobre el reajuste como tal, por cuanto dichos conceptos sí deben ser utilizados como base para la liquidación de las mesadas posteriores, en la medida en que podrían afectar la asignación de retiro en los años posteriores a aquel en el que el derecho se concede, tal y como lo manifestó esta Corporación en la jurisprudencia antes referida*

*Así las cosas, no prospera la excepción de cosa juzgada planteada por la entidad, pues si bien existe similitud de causa, no se da la identidad. Los actos acusados son diferentes (el acto demandado ante el Juzgado Veinte es CREMIL 35194 de 23 de julio de 2012) y el incremento que se reclama no se agota en un tiempo determinado, por tratarse de prestaciones periódicas. Adicionalmente el reajuste de la asignación antes de la vigencia del 2004 con base en el IPC modifica la base de liquidación de la asignación y por lo tanto afecta la cuantía pensional futura, actualizando el derecho a reclamar frente a las mesadas pensionales no prescritas.*

## **INDEXACIÓN**

*Las sumas que resulten a favor de la parte demandante serán ajustadas con aplicación del inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., bajo la siguiente fórmula:*

$$R = RH \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

*En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la parte demandante desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.*

*Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente a la fecha de la causación de cada mesada pensional.*

## **CONDENA EN COSTAS**

*El artículo 188 del CPACA permite establecer que en materia de costas para la jurisdicción contencioso - administrativa un criterio “objetivo-valorativo”. Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, derecho fundamental, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, de la siguiente manera:*

- El presente proceso buscaba el reajuste de la asignación mensual de retiro por los años reclamados de conformidad con el índice de precios al consumidor más favorable.*
- Sobre el litigio ya existe línea jurisprudencial definida.*
- En virtud de lo anterior, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares ha debido conciliar en sede administrativa, incluso de manera oficiosa proceder a realizar estos reajustes.*
- No se advierten conductas temerarias o de mala fe.*

<sup>4</sup> Sentencia nº 11001-03-15-000-2012-00163-00 de Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN SEGUNDA, de 22 de Marzo de 2012

*Bajo esas condiciones, a pesar de que existió una afectación leve a la administración de justicia, comoquiera que este es un tema concerniente a la seguridad social frente al que existe una línea jurisprudencial definida se condenará en costas por haber sido vencida en juicio a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares a pagar al demandante la suma de dos salarios mínimos mensuales legal vigente, toda vez que no procuró un arreglo en sede administrativa, siendo que la tesis de la prescripción en estos casos ha sido superada por la Jurisprudencia desde hace tiempo.*

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 “Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contenciosa administrativa”, una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto quedaran a favor del Consejo Superior de la Judicatura que suministró lo necesario para su funcionamiento.*

*En mérito de lo expuesto el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### **RESUELVE**

**PRIMERO. DECLARAR** la nulidad del acto administrativo No. 20401111 ID RADICADO 1258780, consecutivo 58967 de julio 10 de 2019, por medio del cual la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares negó al demandante el reajuste de la asignación de retiro.

**SEGUNDO. ORDENAR** a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares reajustar la asignación de retiro para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, con base en el IPC (certificado por el DANE en el año inmediatamente anterior).

**TERCERO. CONDENAR** a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares a pagar al señor Laurentino Cárdenas Velandia las diferencias que resulten entre el reajuste ordenado y las sumas efectivamente canceladas a partir del 17 de junio de 2016, como consecuencia de la afectación de la base prestacional, en el porcentaje que a ella corresponda.

**CUARTO. DECLARAR** probada la excepción de prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al 17 de junio de 2016, como quedó expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO.** La entidad demandada dará cumplimiento a este fallo en los términos establecidos en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA.

**SEXTO. CONDENAR EN COSTAS** a la parte demandada Caja de Retiro de las Fuerzas Militares a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor del actor.

**SEPTIMO. EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones respectivas

### **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

*Las partes cuentan con el término de ley para interponer y sustentar los recursos.*

*Se le concede el uso de la palabra a la parte actora quien manifiesta interpone recurso de apelación. Acto seguido la apoderada de la entidad manifiesta que interpone recurso de apelación el cual sustentara dentro del término de ley.*

*Fungió como secretaria Ad-Hoc: Alexandra Gómez*

**Firmado Por:**

**Yolanda Velasco Gutierrez  
Juez Circuito  
Sala 012 Contencioso Admsección 2  
Juzgado Administrativo  
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

*Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12*

**Código de verificación: 97f835c8326dbd0b07e1891c885df4389f94c918ef5dceda13478ab3aeaa77d8**  
*Documento generado en 26/08/2021 05:20:57 PM*

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**