



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Juez, Doctora **MARÍA TERESA LEYES BONILLA**

Bogotá D.C., once (11) de mayo de dos mil veinte (2020).

Acción: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicación: **110-01-33-35-023-2019-00261-00**
Demandante: **MIGUEL ORLANDO GARZON DAZA**
Demandado: **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL**

SENTENCIA N° 067 de 2020

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, el **JUZGADO 23 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación:

1- PRETENSIONES DE LA DEMANDA

El demandante **MIGUEL ORLANDO GARZON DAZA**, solicita a esta Jurisdicción que declare la nulidad del **OFICIO N° E-00001-201910469-CASUR Id: 429180 del 03 de mayo de 2019**, por medio del cual la entidad demandada le negó el incremento de que trata el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004.

Como consecuencia de la declaración de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL CASUR** a que le reconozca y pague las diferencias dejadas de percibir en su asignación mensual de retiro que resulten de la aplicación del principio de oscilación de las duodécimas partes de las partidas de la prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad y del subsidio de alimentación, debidamente indexadas, causadas desde el mes de enero de

2015, hasta la fecha del pago de las mismas, incluidas las mesadas adicionales, teniendo en cuenta para ello el incremento anual efectuado a las asignaciones salariales del personal en actividad.

2- HECHOS DE LA DEMANDA

Se plantean en la demanda los hechos que ya quedaron relacionados en el capítulo de la fijación del litigio, que fueron aceptados por las partes y que fueron los siguientes:

- 1) Mediante la **Resolución N° 00252 del 22 de enero de 2014**, la Policía Nacional retiró del servicio activo, por solicitud propia, al Subcomisario Miguel Orlando Garzón Daza, a partir del 01 de marzo de 2014. (fol. 12)
- 2) Mediante **Resolución 5157 del 24 de junio de 2014**, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció y ordenó el pago de asignación mensual de retiro al demandante, en cuantía equivalente al 83%, a partir del **01 de junio de 2014**. (Folio 13)
- 3) El **19 de marzo de 2019**, el demandante elevó derecho de petición ante el Director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional solicitando que se reliquidara su asignación mensual de retiro en los valores correspondientes a la duodécima parte de las primas de servicio, vacaciones, navidad y subsidio de alimentación, de acuerdo con el principio de oscilación a partir del mes de enero de 2015, de conformidad con el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004 (fol. 15-16)
- 4) El Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional expidió el oficio No. E-00001-201910469—CASUR ID: 429180 del 03 de mayo de 2019 – acto acusado-, mediante el cual negó las pretensiones del demandante. (fol. 19)

3- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Disposiciones legales violadas:

Constitucionales: Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 48, 53, 83, 84, 220 y 228.

Legales: Ley 1437 de 2011, Ley 4° de 1992, Ley 181 de 1995, Decreto 132 de 1995, entre otras normas concordantes.

Manifiesta el apoderado de la parte demandante que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR ha obviado de manera identificada y arbitraria los ajustes anuales de las partidas o valores correspondientes a la duodécima parte (1/12) de la prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones y subsidio de alimentación, de acuerdo con el principio de oscilación, tal como lo dispone el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, que deriva en su depreciación donde directamente desacelera su monto frente a las variables del Índice de Precios al Consumidor (IPC) o de la inflación anual de productos y servicios del país, lo cual desbalancea su cotización en contraposición de su poder adquisitivo.

1. OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL CASUR

La apoderada de la entidad demandada allegó, dentro del término, contestación a la demanda, manifestando que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que en el caso bajo estudio se dio aplicación a la norma vigente al momento del retiro del demandante.

Anotó que al señor Miguel Orlando Garzón Daza se le reconoció asignación mensual de retiro mediante Resolución No. 5157 del 24 de junio de 2014, aplicando el tiempo requerido para su retiro según lo normado en los Decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004, 1858 de 2012 y demás normas concordantes, correspondiéndole una asignación mensual del 83%, consistente en el sueldo básico y partidas legalmente computables. Por lo tanto la entidad que representa canceló los haberes a los que el demandante tenía derecho.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Los alegatos de conclusión fueron presentados por los apoderados de las partes durante la celebración de la audiencia inicial llevada a cabo el 28 de noviembre de 2019, en los cuales se ratificaron de los argumentos expuestos en la demanda y en la contestación de la demanda.

2. CONSIDERACIONES

2.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe resolver el Despacho es:

Determinar si el demandante tiene derecho o no a que se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a que reconozca y pague las diferencias dejadas de percibir en su asignación mensual de retiro que resulten de la aplicación del principio de oscilación de las duodécimas partes de las partidas de la prima de servicios, prima de vacaciones, prima de navidad y del subsidio de alimentación, debidamente indexadas, causadas desde el mes de enero de 2015, hasta la fecha del pago de las mismas, incluidas las mesadas adicionales, teniendo en cuenta para ello el incremento anual efectuado a las asignaciones salariales del personal en actividad.

Para resolverlo se tendrán en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

2.2. LAS NORMAS APLICABLES AL CASO, INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA.

i) Reajuste Salarial y Prestacional del Personal Ejecutivo de la Policía Nacional

La **Ley 4 de 1992** “*mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política en su artículo 1º*”, fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre ellos el de los miembros de la Fuerza Pública; seguidamente en su artículo 2º señaló lo concerniente a los criterios objetivos que se deben tener para la fijación del régimen salarial, señalando en su numeral a) *El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales.*

Posteriormente se expidió la **Ley 180 de 1995** a través del cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "*Nivel Ejecutivo*", modificar

normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes, dicha normatividad en su artículo 7° otorgó facultades extraordinarias al presidente de la república para Desarrollar en la Policía Nacional la Carrera Profesional del Nivel Ejecutivo y con el objetivo de regular lo concerniente a las Asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales del nivel ejecutivo, señalando además, en el párrafo del mencionado articulado:

“PARÁGRAFO. La creación del Nivel Ejecutivo no podrá discriminar ni desmejorar, en ningún aspecto, la situación actual de quienes estando al servicio de la Policía Nacional ingresen al Nivel Ejecutivo.”

A su turno, se expidió el **Decreto 1091 de 1995**, que fijó el régimen de asignaciones y prestaciones del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, incluyendo los siguientes conceptos:

"Artículo 4° Prima de servicio. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, que se pagará en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año, conforme a los factores establecidos en el artículo 13 de este decreto.

Artículo 5° Prima de navidad. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago anual de una prima de navidad equivalente a un mes de salario que corresponda al grado, a treinta (30) de noviembre y se pagará dentro de los primeros quince (15) días del mes de diciembre de cada año, conforme a los factores establecidos en el artículo 13 de este decreto.

(...)

Artículo 11°. Prima de vacaciones. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de vacaciones por cada año de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, conforme a los factores que se señalan en el artículo 13 de este Decreto.

Artículo 12. Subsidio de alimentación. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho a un subsidio mensual de

alimentación, en la cuantía que en todo tiempo determine el Gobierno Nacional".

A su vez, en el artículo 13 del citado Decreto se estableció la base de liquidación para el pago de tales conceptos así:

"Artículo 13. Bases de liquidación primas de servicio, vacaciones y navidad. Las bases de liquidación serán:

- a) Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación;*
- b) Prima de Vacaciones: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y una doceava parte de la prima de servicio;*
- c) Prima de Navidad: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, prima de nivel ejecutivo, subsidio de alimentación, una doceava parte de la prima de servicio y una doceava parte de la prima de vacaciones"*

Frente a las prestaciones de retiro, el artículo 49 del Decreto 1091 de 1995 señaló que a partir de su entrada en vigencia, al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea retirado del servicio activo, se le liquidarán las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas:

- a) Sueldo básico;*
- b) Prima de retorno a la experiencia;*
- c) Subsidio de Alimentación;*
- d) Una duodécima parte (1/12) de la prima de navidad;*
- e) Una duodécima parte (1/12) de la prima de servicio;*
- f) Una duodécima parte (1/12) de la prima de vacaciones;*

Parágrafo. Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en los decretos 1212 y 1213 de 1990 y en el presente decreto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensionados, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales.

Más adelante se expidió el **Decreto 1791 de 2000** por medio del cual se modificaron las normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales de la Policía

Nacional; dicha normatividad contempló la posibilidad de que los agentes ingresaran al nivel ejecutivo, para lo cual debían someterse al régimen salarial y prestacional establecido para el nivel ejecutivo, es por ello que quienes pertenecían al nivel de agentes y suboficiales, tenían la posibilidad de acceder voluntariamente a la carrera del Nivel ejecutivo y de hacerlo, debían someterse al régimen salarial y prestacional que estableciera el Gobierno Nacional, sin ser discriminados en su situación laboral.

Posteriormente, se profirió la **Ley 923 de 2004** mediante la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política. Frente a la asignación de retiro menciona en el artículo 3 numeral 3.2 y siguientes:

"3.2. El monto de la asignación de retiro será fijado teniendo en cuenta el tiempo de servicio del miembro de la Fuerza, el cual no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) por los primeros quince (15) años de servicio, ni superior al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

3.3. Las partidas para liquidar la asignación de retiro serán las mismas sobre las cuales se fije el aporte a cargo de los miembros de la Fuerza Pública.

3.4. El aporte para la asignación de retiro a cargo de los miembros de la Fuerza Pública será fijado sobre las partidas computables para dicha asignación, el cual estará a cargo de los miembros de la Fuerza Pública en un porcentaje que no será inferior al cuatro punto cinco por ciento (4.5%). ni superior al cinco por ciento (5%)."

En desarrollo de dicha normatividad, se expidió el **Decreto 4433 de 2004** por medio del cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza Pública, señalando en el artículo 23, que las partidas computables para la asignación de retiro son, para los miembros del nivel ejecutivo:

"...23.2.1 Sueldo básico.

23.2.2 Prima de retorno a la experiencia.

23.2.3 Subsidio de alimentación.

23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio.

23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones.

23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la ficha fiscal de retiro.

PARÁGRAFO. En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales".

ii) PRINCIPIO DE OSCILACIÓN EN MATERIA DE ASIGNACIONES DE RETIRO.

El Consejo de Estado¹, a través de su jurisprudencia ha manifestado que la oscilación plantea una regla de dependencia entre la asignación que perciben los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y aquellos que se encuentran en retiro y que en tal virtud gozan de una prestación, ya sea asignación de retiro o pensión de invalidez o los beneficiarios que reciben pensión de sobrevivientes.

Dicha relación de proporcionalidad se puede advertir desde la Ley 2.^a de 1945², para el caso de los militares y desde el Decreto 2295 de 1954³ para la Policía Nacional, la cual continuó en las normas especiales de Carrera del Personal de Oficiales y Suboficiales previstas en los Decretos 2338 del 3 de diciembre de 1971⁴ (artículo 108⁵), 612 del 15 de

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Subsección "A". C.P. William Hernández Gómez. Sentencia del 18 de julio de 2019. Radicado No. 11001-03-25-000-2015-00698-00 (2132-15).

² **ARTÍCULO 34.**- A partir de la sanción de la presente ley, el reconocimiento de las asignaciones a que se refiere el artículo anterior no se hará por cantidades fijas, sino en forma de porcentajes tomando en todo tiempo como base el sueldo de actividad vigente para cada grado, en forma que las dichas asignaciones de retiro sigan proporcionalmente las oscilaciones de los sueldos de actividad, y se paguen en todo tiempo con directa relación a los mismos.

³ **Artículo 62.** Las asignaciones de retiro de que trata el presente Estatuto, no se causarán por cantidad fija, sino en forma oscilante tomando como base las fluctuaciones de las asignaciones de actividad vigentes en todo tiempo para cada grado.

⁴ Por el cual se reorganiza la Carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

⁵ **Artículo 108.Oscilación duración de Retiro.** Y Pensiones. Las asignaciones de retiro y pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que se introduzcan en los sueldos básicos de actividad para cada grado.

marzo de 1977⁶ (artículo 139⁷), 89 del 18 de enero de 1984⁸ (artículo 161⁹), 95 del 11 de enero de 1989 (artículo 164¹⁰), para señalar algunas.

Ahora bien, el Decreto 1211 del 8 de junio de 1990¹¹, se refirió al principio de oscilación así:

“ARTÍCULO 169. OSCILACIÓN DE ASIGNACIÓN DE RETIRO Y PENSIÓN. *Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de este Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal.*

Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios, no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

⁶ Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

⁷ **Artículo 139.** Oscilación de asignación de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las vacaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 de este Decreto. Los Oficiales y Suboficiales, o sus beneficiarios, no podrán acogerse a las normas que regulen ajustes, prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

⁸ Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

⁹ **ARTÍCULO 161. OSCILACIÓN DE ASIGNACIONES DE RETIRO Y PENSIONES.** <Decreto derogado por el artículo 263 del Decreto 95 de 1989> Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente decreto se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 151 de este decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal más alto. Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios, no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

PARÁGRAFO. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones en el grado de General y Almirante, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 151 de este decreto.

¹⁰ **ARTÍCULO 164. OSCILACIÓN DE ASIGNACIÓN DE RETIRO Y PENSIONES.** Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 de este Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal. Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios, no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

PARÁGRAFO. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones en el grado de Oficiales Generales y de Insignia Coroneles y Capitanes de Navío se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 153 de este Decreto.

¹¹ Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares.

PARÁGRAFO. *Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de Oficiales Generales y de Insignia, Coroneles y Capitanes de Navío, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 158 de este Decreto.”*

En similares términos lo consagran los artículos 151 del Decreto 1212 del 8 de junio de 1990¹² por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional, y el Decreto 1213 de la misma fecha, por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional. Esta última norma, en el artículo 110, consagró el principio de oscilación para los agentes de aquella institución, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 110. OSCILACIÓN DE ASIGNACIONES DE RETIRO Y PENSIONES. *Las asignaciones de retiro y pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un Agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 de este Estatuto; en ningún caso aquéllas serán inferiores al salario mínimo legal. Los Agentes o beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la Administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la Ley.”*

Posteriormente, la Ley 4.^a del 18 de mayo de 1992¹³, en el artículo 13, ordenó al Gobierno Nacional determinar una escala gradual porcentual con el fin de nivelar la remuneración que perciben tanto el personal activo como el retirado de la Fuerza Pública, con lo cual

¹² **ARTÍCULO 151. OSCILACIÓN DE ASIGNACIONES DE RETIRO Y PENSIONES.** Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de este Decreto. En ningún caso aquéllas serán inferiores al salario mínimo legal. Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la Administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la Ley.

PARÁGRAFO. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de Oficiales Generales y Coroneles, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 140 de este Decreto.

¹³ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo [150](#), numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

se advierte la voluntad de mantener el equilibrio de las prestaciones que se generan en retiro respecto de aquellas que se originan en actividad.

En desarrollo de lo anterior los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, 107 de 1996, 122 de 1997, 58 de 1998, 162 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003, 4158 de 2004, 923 de 2005 y 407 de 2006 establecieron porcentajes para calcular la asignación mensual de los Coroneles, a fin de liquidar su asignación de retiro.

En este punto, considera el Despacho que es relevante señalar que la Sección Segunda declaró la nulidad parcial del párrafo del artículo 28 de los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y del artículo 29 del Decreto 133 de 1995, en las expresiones “*que la devengue en servicio activo*” y “*reconocimiento de*”, referentes a la prima de actualización, cuyos beneficiarios eran los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, a través de las providencias de 14 de agosto¹⁴ y 6 de noviembre de 1997, por considerar que desconocían el contenido y alcance del artículo 13 de la Ley 4.^a de 1992, antes descrito, que debía observar el gobierno para efectos de fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

Luego, la Ley 923 del 30 de diciembre de 2004¹⁵ en el artículo 3.13 consagró que las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública serían incrementadas en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones del personal en servicio activo, con lo cual se conservó la esencia del principio bajo estudio, tal y como lo hizo el artículo 42 del Decreto 4433 del 31 de diciembre de la misma anualidad¹⁶.

CASO CONCRETO

De la documental que reposa en el expediente, advierte el Despacho que mediante la **Resolución N° 00252 del 22 de enero de 2014**, la Policía Nacional retiró del servicio activo, por solicitud propia, al Subcomisario Miguel Orlando Garzón Daza, a partir del 01 de marzo de 2014 y por ello, a través de la **Resolución 5157 del 24 de junio de 2014**, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció y ordenó el pago de

¹⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia del 14 de agosto de 1997, Radicación número: 9923, Actor: Cesar Alberto Granados.

¹⁵ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.

¹⁶ Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

asignación mensual de retiro al demandante, en cuantía equivalente al 83%, a partir del **01 de junio de 2014**.

Que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, al liquidar la asignación de retiro del señor Miguel Orlando Garzón Daza, tomó como partidas liquidables (fol. 14) las siguientes:

DESCRIPCIÓN	VALOR	TOTAL
SUELDO BÁSICO	.00	2.118.731
PRIMA DE RETORNO EXPERIENCIA	8.50	180.092
PRIMA DE NAVIDAD	.00	247.235
PRIMA DE SERVICIOS	.00	97.654
PRIMA DE VACACIONES	.00	101.723
SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN	.00	44.876
PRIMA NIVEL EJECUTIVO	20.00	
	TOTAL	2.790.311
	% ASIGNACION	83%
	VALOR ASIGNACION	2.315.958

Que, de conformidad con los desprendibles de nómina visibles a folios 17 y 18 del expediente, correspondientes a los meses de febrero y mayo de 2019, desde que la entidad demandada liquidó lo correspondiente a la asignación de retiro del señor Miguel Orlando Garzón Daza, se evidencia que solo las partidas de sueldo básico y prima de retorno a la experiencia han tenido incrementos anuales, pues las partidas de subsidio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios y la prima de vacaciones, siguen siendo liquidadas con el sueldo básico de Subcomisario que devengaba en el año 2014, de tal manera que desde ese entonces y cuando menos hasta el 2019, dichos conceptos siguen estáticos así:

DESCRIPCIÓN DE LA PARTIDA	VALOR	TOTAL
SUELDO BÁSICO	.00	2.680.919
PRIMA DE RETORNO EXPERIENCIA	8.50	227.878
PRIMA DE NAVIDAD N.E.	.00	247.235
PRIMA DE SERVICIOS N.E.	.00	97.654
PRIMA DE VACACIONES	.00	101.723
SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN	.00	44.876

	TOTAL	\$3.400.286
	83% ASIGNACIÓN	\$2.822.237

Que dentro del presente asunto, la parte actora busca la reliquidación de la asignación de retiro, desde la fecha en que se retiró del servicio activo y en adelante, teniendo en cuenta para ello los aumentos anuales que decreta el Gobierno Nacional para el personal de la Fuerza Pública, concretamente en lo que tiene que ver con las partidas prestacionales de subsidio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios y de vacaciones que también son computables, y que en consecuencia considera, deben ser igualmente incrementadas progresiva y anualmente en virtud del principio de oscilación.

Como se vio, desde el reconocimiento de la asignación de retiro y hasta la fecha, al demandante le vienen incrementando su asignación de retiro reajustando año a año únicamente la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia, dejando inamovibles las partidas de prima de navidad, prima de servicios, prima de vacaciones y la prima de alimentación que en consecuencia, 5 años después, sigue percibiendo en el mismo monto que en el año 2014.

Frente a lo anterior, advierte el Despacho que de acuerdo con el principio de oscilación: El valor de las partidas computables a tener en cuenta para la asignación de retiro del demandante son las asignadas al cargo que en servicio activo desempeñó.

Tales partidas, en virtud del principio de oscilación, se reajustan año a año de conformidad con los decretos que expida el Gobierno para el efecto, es decir, las que correspondan al cargo ostentado por el beneficiario de la asignación al momento de su retiro, acorde con el numeral 3.13 del artículo 3° de la Ley 923 de 2004¹⁷. Por ende, ninguna de las partidas computables para la liquidar la asignación de retiro tienen como valor fijo el vigente al reconocimiento de la prestación, como lo ha venido interpretando la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR.

Así, no hay duda respecto a que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR ha venido procediendo en un flagrante desconocimiento del principio de oscilación, según el cual, las asignaciones de retiro y pensiones de las Fuerzas Militares y la Policía sufren alteraciones cada vez que se modifique la asignación mensual para el

¹⁷ 3.13. El incremento de las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública será el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de los miembros de la Fuerza Pública *en* servicio activo.

cargo en servicio activo, con lo cual es de suyo que varíen también las demás partidas computables.

Así las cosas, al no incrementar año a año todas las partidas que conforman la asignación de retiro del demandante, se vulnera el principio de oscilación y con él, la movilidad salarial de que trata el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, pues el señor Miguel Orlando Garzón Daza en lugar de ver incrementada su mesada, la ve menguada en relación con lo que perciben los miembros de la Fuerza Pública en actividad, lo que comporta una pérdida del poder adquisitivo de dicha asignación.

Por lo anterior, se accederá a la pretensión de nulidad y se dispondrá el restablecimiento del derecho a favor del demandante, ordenando el reajuste de su asignación de retiro, año a año y desde su reconocimiento, con el incremento no solo de la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia que ha venido haciendo la entidad, sino también de las partidas de subsidio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios y prima de vacaciones, con base en el principio de oscilación.

IV) PRESCRIPCIÓN

En el presente asunto resulta aplicable el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, que establece que la prescripción será trienal, por ser esta norma la que se encontraba vigente al momento del reconocimiento de la asignación de retiro del demandante.

En el caso bajo estudio al accionante se le reconoció su asignación de retiro mediante la Resolución **5157 del 24 de junio de 2014**, con efectos fiscales a partir del **01 de junio de 2014**. El **19 de marzo de 2019** presentó reclamación administrativa en procura de la revisión de su prestación. Por tanto, el fenómeno jurídico al que se ha hecho alusión operará teniendo como referente la fecha de presentación de la reclamación administrativa, motivo por el cual opera para las mesadas anteriores al **19 de marzo de 2016** y sólo a partir de esa fecha el demandante recibirá el valor de las diferencias entre lo devengado y lo que debía haber devengado.

V) ACTUALIZACIÓN DE LAS CONDENAS E INTERESES

Las sumas antes enunciadas, una vez reconocidas, serán reajustadas y actualizadas en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., y con base en la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Indice Final}}{\text{Indice Inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por el demandante, 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 providencia, por el índice vigente en la fecha en que debió efectuarse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, comenzando por la diferencia en la primera mesada no prescrita y teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que adquirió el derecho a recibir cada una.

Para el cumplimiento de la sentencia, como el reconocimiento de los intereses a que hubiera lugar, se dará aplicación a lo previsto en el artículo 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

COSTAS

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la entidad demandada, de las cuales hacen parte las agencias derecho, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe de la demandada. El Consejo de Estado ha señalado: “(...) sólo cuando La Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”¹⁸, y en vigencia de la Ley 1437 de 2011 ha reiterado¹⁹, acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: “En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, **su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.**” (Énfasis del Juzgado). Tampoco se comprobaron los hechos que, conforme lo exige el artículo 365-8 del C. G. del P., dan lugar a las costas.

¹⁸Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C.- Sria. EDUCACIÓN.

¹⁹Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.

Para el cabal cumplimiento de esta sentencia la entidad demandada debe tener en cuenta los artículos 192 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, cuya observancia por parte de la administración debe darse sin necesidad de mandato judicial.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veintitrés (23) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR la nulidad del **Oficio No. E-00001-201910469-CASUR ID: 42918 del 03 de mayo de 2019**, expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, a través del cual se denegó el reajuste de la asignación de retiro del demandante con el incremento de que trata el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, por las razones expuestas en la parte motiva del presente proveído.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL**, a reajustar las partidas de subsidio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios y la prima de vacacional reconocidas en la asignación de retiro que percibe el señor **MIGUEL ORLANDO GARZÓN DAZA**, identificado con la CC. No. 17.339.141, en los mismos términos en que han sido y sean reajustadas para el personal en actividad que ostente el mismo grado del demandante, desde el año 2014 hasta la fecha de la sentencia y en adelante mientras subsista la obligación de reconocerle la prestación pensional.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a reconocer y pagar al demandante las diferencias existentes entre lo pagado y lo que debió pagar, de acuerdo a lo indicado en el numeral segundo de esta providencia, con efectos fiscales desde el **19 de marzo de 2016** y hasta el día en que se incorpore en la mesada pensional el respectivo reajuste.

CUARTO: La entidad deberá pagar a la parte demandante los valores correspondientes al reajuste de la pensión de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el **DANE** y mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Indice Final}}{\text{Indice Inicial}}$$

QUINTO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda. No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad demandada.

SEXTO: La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

SÉPTIMO: En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado **COMUNIQUESE** a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y autentica de la sentencia, que preste merito ejecutivo, en los términos del numeral 2 del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

OCTAVO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaria del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Maria Teresa Leyes Bonilla
MARIA TERESA LEYES BONILLA

JUEZ