



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Bogotá D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2022-00253-00
DEMANDANTE:	GERMÁN GALLEGO GARCÍA
DEMANDADO(A):	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia anticipada** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor **Germán Gallego García** contra la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional** [en adelante **Casur**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

El señor **Germán Gallego García** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del Oficio núm. 580437 de 30 de julio de 2020, con el que **Casur** negó la solicitud de reliquidación de su asignación de retiro.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene la reliquidación de su asignación de retiro con fundamento en la práctica de aumentos anuales en virtud del principio de oscilación sobre las partidas computables de subsidio de alimentación y primas de servicios, vacaciones y navidad, en el mismo porcentaje que fueron aumentadas la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia, de acuerdo con lo previsto en los Decretos 1091 de 1995 y 4433 de 2004.

Asimismo, requirió el pago de las respectivas diferencias, de manera indexada, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- Prestó sus servicios a la Policía Nacional y, a su retiro, **Casur** le reconoció una asignación de retiro mediante Resolución 3312 de 18 de mayo de 2016, efectiva a partir de 23 de mayo siguiente.
- La prestación fue liquidada sobre las siguientes partidas computables: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y las primas de servicios, vacaciones y navidad.
- A la hora de practicar los ajustes anuales, **Casur** solo ha incrementado el sueldo básico y la prima de retorno a la experiencia, mientras que el valor de las demás partidas computables permaneció congelado.
- Reclamó la reliquidación de su asignación de retiro a través de petición de 22 de julio de 2020, petición negada a través del acto administrativo acusado.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: artículos 2, 13, 48 y 53.

Legales y reglamentarias: Decreto 1091 de 1995 y Decreto 4433 de 2004: artículos 23,25 y 42.

Manifestó que la entidad demandada ha vulnerado sus derechos constitucionales y legales a obtener el reajuste periódico de las pensiones y asignaciones de retiro, exponiendo la prestación que le fue reconocida a la pérdida de poder adquisitivo, como consecuencia de practicar los reajustes por oscilación únicamente sobre las partidas de sueldo básico y prima de retorno a la experiencia, congelando en el tiempo el valor de los demás conceptos que conforman la base de liquidación de la asignación de retiro.

Asimismo, adujo que la entidad viene liquidando erróneamente las partidas computables conformadas por las primas de servicios, vacaciones y navidad.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Casur contestó la demanda en forma oportuna [013], en escrito en el cual puso de presente su voluntad de conciliar, no obstante, una vez puesta en conocimiento de la parte actora la propuesta, esta no hizo ningún pronunciamiento.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante: no alegó de conclusión.

3.2. Parte demandada: guardó silencio durante el traslado.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que pueda invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

4.2. Problema jurídico.

El problema jurídico se contrae a establecer si el demandante tiene derecho a la reliquidación de su asignación de retiro por efecto del aumento anual del subsidio de alimentación y las primas de servicios, vacaciones y navidad, a manera de partidas computables y con fundamento en el principio de oscilación, o si, por el contrario, la prestación ha sido ajustada correctamente.

4.3. Normativa aplicable. – Reajuste de las pensiones y asignaciones de retiro del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, oficiales, suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional, y

alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

El mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y asignaciones de retiro del personal de la Policía Nacional es una prerrogativa derivada del artículo 48 de la Constitución Política en cuanto señala que “[l]a ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante”, y de las garantías establecidas en el artículo 53 *ejusdem*, así:

“ARTICULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.” (Resalta el Despacho)

Ergo, conforme a los contenidos constitucionales citados, el reajuste periódico de las pensiones y asignaciones de retiro es un derecho que no admite discusión, cuyo alcance corresponde fijar al Legislador.

Dicho mecanismo de ajuste fue establecido por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, según la variación anual porcentual del índice de precios al consumidor -IPC-, no obstante, de conformidad con el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, dicha regla no tiene como beneficiarios a los miembros de la Fuerza Pública¹, como quiera que el Sistema Integral de Seguridad Social contenido en esa norma no sería aplicado 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 vincul[ara] a partir de la vigencia de [esa] Ley*”.

Es así como, para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ha sido dispuesto un mecanismo denominado principio de oscilación, que “*fue erigido como figura de reajuste de las asignaciones de retiro, cuya finalidad radica en evitar la pérdida del poder adquisitivo de dichas prestaciones, de modo tal que cada variación que tengan los salarios del personal en actividad, se extiendan de manera automática para el personal en uso de retiro, principio que se ha venido manteniendo a través de las leyes y decretos de carrera de la Fuerza Pública*”².

¹ Tal regla de reajuste solo fue aplicable a la Policía Nacional y las Fuerzas Militares a partir de la expedición de la Ley 238 de 1995 y hasta la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004.

² Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”; Sentencia de 27 de septiembre de 2019; expediente 11001-33-35-010-2013-00920-01.

Para el caso particular, el principio de oscilación atiende las reglas establecidas en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, dictado por el Gobierno Nacional de acuerdo con las normas, criterios y objetivos contenidas en la Ley 923 de 2004, y bajo la autorización del artículo 1° *ibídem*. La normativa en referencia es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 42. Oscilación de la asignación de retiro y de la pensión. Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente decreto se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado. En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.

El personal de que trata este decreto, o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.”

Por ende, el reajuste por oscilación de que trata el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004 es el sistema idóneo y necesario de corrección del poder adquisitivo de las pensiones y asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública, concreta el derecho de reajuste periódico establecido en el artículo 53 superior y hace posible el principio de movilidad de la cuantía prestaciones pensionales, razón por la cual dicha previsión ha de ser observada por las autoridades que administran ese tipo de beneficios.

Así, en lo tocante al mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y asignaciones de retiro de la Fuerza Pública, el Despacho destaca que **todos los emolumentos salariales y prestacionales del personal en actividad tienen a la asignación básica o sueldo básico como elemento fundamental de liquidación y común denominador de cálculo de los demás emolumentos salariales o prestacionales**, de manera que el aumento de esta, de manera inexorable, implica un ajuste en aquellos, y de manera indirecta, de todas las partidas computables de las prestaciones pensionales en retiro.

Sobre el particular, en casos análogos al presente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha dicho³:

“Ahora bien, en lo que atañe a la aplicación del principio de oscilación, se observa que CASUR al momento de liquidar la asignación de retiro del accionante en el año 2013, incluyó las siguientes partidas computables: sueldo básico \$1.894.297, prima de retorno a la experiencia \$132.601, prima de navidad \$218.659, prima de servicio \$86.210, prima de vacaciones \$89.802, subsidio de alimentación \$42.144. Y al confrontar dicha liquidación con los valores cancelados por el mismo concepto para el año 2016, únicamente se había aumentado en el valor correspondiente a la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia, como se puede observar del desprendible de pago de la mesada de asignación de retiro obrante al folio 43 del expediente.

Por lo tanto, solo las partidas de sueldo básico y prima de retorno a la experiencia liquidadas en la asignación de retiro del demandante han tenido incrementos anuales, toda vez que las

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C. Sentencia de 27 de enero de 2021. Expediente núm. 11001-33-42-056-2019-00072-00. M.P. Dr. Samuel José Poveda Ramírez.

partidas de subsidio de alimentación, prima de navidad, prima de servicios y la prima vacacional, siguen siendo calculadas con el sueldo básico de Intendente Jefe que devengaba en el año 2013, de tal forma que los valores respectivos desde dicho año hasta el 2016 han estado fijos.

Así entonces, está demostrado que desde el reconocimiento de la asignación de retiro al demandante se le viene incrementando año a año, únicamente frente a las partidas de asignación básica y la prima de retorno a la experiencia, por lo que es evidente que las demás prestaciones han quedado estáticas y no han aumentado en su valor, desconociendo el principio de oscilación que rige las asignaciones de retiro contemplado en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004 y prevé que estas se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumentan las asignaciones en actividad para cada grado, en el porcentaje previsto por el Gobierno Nacional, y no de manera individual por algunas de las acreencias laborales que la integran.

Por ende, al no incrementar año a año todas las partidas que conforman la asignación de retiro del accionante, se vulneró el principio de oscilación y con él, la movilidad salarial de que trata el artículo 5323 de la Constitución Política de Colombia, pues el demandante en lugar de ver incrementada su mesada, la ha visto 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.

[...]

En consecuencia, en virtud del principio de oscilación las asignaciones de retiro y pensiones de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional sufren alteraciones cada vez que se modifiquen las asignaciones mensuales para el grado en servicio activo, y con ello también varían las demás partidas computables, aspecto que fue advertido por el a quo, y que impone confirmar la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda.”

En ese orden de ideas, si los aumentos practicados sobre las asignaciones en actividad guardan consecuencias evidentes y lógicas respecto de todas las partidas computables de las pensiones y asignaciones de retiro, el Juzgado concluye que el vigor y aplicación del artículo 42 del Decreto 4433 de 2004 impone, necesariamente, el ajuste anual de todas las partidas computables de las pensiones y asignaciones de retiro de la Fuerza Pública.

4.4. Pruebas recaudadas.

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes **pruebas documentales**:

- a. Copia de la Resolución 3312 de 18 de mayo de 2016, a través de la cual **Casur** reconoció al actor una asignación de retiro en cuantía del 85% de las partidas legalmente computables, efectiva a partir de 23 de mayo siguiente [001: p.15].
- b. Liquidación de la asignación de retiro a partir del 23 de mayo de 2016 [001: p.16], así:

A PARTIR DEL: 23/05/2016 EL 83% SOBRE LAS SIGUIENTES PARTIDAS

PARTIDAS LIQUIDABLES			
Descripción	Valor	Total	Adicional
SUELDO BASICO	.00	2,389,761	
PRIM. RETORNO EXPERIENCIA	7.50	179,232	
PRIM. NAVIDAD N.E.	.00	276,701	
PRIM. SERVICIOS N.E.	.00	109,150	
PRIM. VACACIONES N.E.	.00	113,698	
SUBSIDIO ALIMENTACION N.E.	.00	50,618	
PRIMA NIVEL EJECUTIVO	20.00		477,952
TOTAL:		3,119,161	
% ASIGNACIÓN:		83%	
VALOR ASIGNACIÓN:		2,588,904	

- c. Comprobantes de pago de la asignación de retiro para los años 2018 y 2019 [001: p.14], de los cuales se obtiene que en esos años la asignación de retiro se canceló así:

Base de Liquidacion							
Desde :	01/01/2019	Hasta :		% Asign. :	83.00%	Vlr. Amr. :	2,976,881.00
Partida	Descripción de la Partida	Porcentaje	Valor	Tipo Partida			
1	SUELDO BASICO	0.00%	2,801,561.00	Básica			
25	PRIM. RETORNO EXPERIENCIA	7.50%	210,117.08	Básica			
28	PRIM. NAVIDAD N.E.	0.00%	289,152.56	Básica			
31	PRIM. SERVICIOS N.E.	0.00%	114,062.23	Básica			
34	PRIM. VACACIONES N.E.	0.00%	118,814.83	Básica			
78	SUBSIDIO ALIMENTACION N.E.	0.00%	52,895.81	Básica			
91	PRIMA NIVEL EJECUTIVO	20.00%	560,312.20	Adicional			

Desde :	01/01/2018	Hasta :	17/06/2019	% Asign. :	83.00%	Vlr. Amr. :	2,848,689.00
Partida	Descripción de la Partida	Porcentaje	Valor	Tipo Partida			
1	SUELDO BASICO	0.00%	2,680,919.00	Básica			
25	PRIM. RETORNO EXPERIENCIA	7.50%	201,068.93	Básica			
28	PRIM. NAVIDAD N.E.	0.00%	276,701.01	Básica			
31	PRIM. SERVICIOS N.E.	0.00%	109,150.46	Básica			
34	PRIM. VACACIONES N.E.	0.00%	113,698.40	Básica			
78	SUBSIDIO ALIMENTACION N.E.	0.00%	50,618.00	Básica			
91	PRIMA NIVEL EJECUTIVO	20.00%	536,183.80	Adicional			

4.5. Examen del caso concreto.

Descendiendo al *sub examine*, se tiene que el demandante pretende la reliquidación de su asignación de retiro con fundamento en la práctica de aumentos anuales en virtud del principio de oscilación sobre las partidas computables de subsidio de alimentación y primas de servicios, vacaciones y navidad, en el mismo porcentaje que fueron aumentadas la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia.

Planteado el alcance de la *litis*, el Juzgado reitera las reglas de derecho identificadas en el estudio normativo y jurisprudencial desarrollado, a fin de promover el análisis crítico que corresponde, según las cuales, el vigor y aplicación del principio de oscilación

previsto por el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004 impone, necesariamente, el ajuste anual de todas las partidas computables de las pensiones y asignaciones de retiro de la Fuerza Pública.

Sobre el particular, el Despacho debe decir que logró comprobarse que, al menos hasta 2018, **Casur** mantuvo inamovible el valor del subsidio de alimentación y las primas de servicios, vacaciones y navidad causado en 2016 como partidas computables de la asignación de retiro del actor.

En ese orden de ideas, comoquiera que el artículo 164 del CGP prevé que “[t]oda decisión judicial debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso”, que en la presente controversia se encuentra acreditado que a la presentación de la demanda el subsidio de alimentación y las primas de servicios, vacaciones y navidad permanecieron congeladas en su valor como partidas computables de la asignación de retiro del actor, que el actor tiene derecho al ajuste anual de dichos conceptos en virtud del principio de oscilación desde 2017, y que no fue probado por la accionada la satisfacción de dichas obligaciones y conceptos, se impone concluir que el acto demandado, que negó la rogada reliquidación de la prestación, se encuentra en contraposición evidente a las normas que les son superiores.

En consecuencia, el Despacho declarará la nulidad del acto acusado y ordenará la reliquidación de la asignación de retiro del actor por efecto del principio de oscilación sobre el subsidio de alimentación y las primas de servicios, vacaciones y navidad, tal como se dispondrá *ut infra*.

4.6.1. Prescripción: en la presente oportunidad pasaron más de 3 años entre el momento en que debió efectuarse el primer ajuste anual de la asignación de retiro (1° de enero de 2017) y la fecha de radicación de la reclamación (1° de julio de 2020), razón por la cual, en esta oportunidad, se configuró el fenómeno jurídico procesal de la prescripción trienal previsto en el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004.

No obstante, como en virtud del artículo 1° del Decreto Legislativo 564 de 2020, los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial fueron suspendidos desde el 16 de marzo de 2020 y se reanudaron el 1° de julio

de 2020⁴, se declarará probada la excepción accesoria de prescripción de las diferencias dinerarias causadas con fundamento en las mesadas anteriores a **16 de marzo de 2017**.

4.6.2. Indexación: como quiera que será ordenado el pago de sumas de dinero, las cantidades que resulten en favor de la parte demandante, se ajustarán en su valor conforme al inciso final del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh (\text{Índice Final}/\text{Índice Inicial})$$

En la que el valor presente “R” se determina multiplicando el valor histórico “Rh”, que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de mesadas, 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 se causaron las sumas adeudadas.

Es claro que, 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 al momento de la causación de cada una de las mesadas.

4.6.3. Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la nulidad del Oficio núm. 580437 de 30 de julio de 2020, expedido por la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - Casur**, de conformidad con lo expuesto.

⁴ En virtud del Acuerdo PCSJA20-11581 de 27 de junio de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura.

SEGUNDO.- DECLARAR probada la excepción accesoria de prescripción, respecto de las diferencias dinerarias causadas con fundamento en las mesadas anteriores a **17 de marzo de 2017**.

TERCERO.- A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - Casur** a:

A. RELIQUIDAR la asignación de retiro del señor **Germán Gallego García**, identificado con la cédula de ciudadanía núm. 16.767.351, practicando, de no haberlo hecho ya, los reajustes anuales de la totalidad de las partidas computables de la prestación de acuerdo con el principio de oscilación previsto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004.

B. PAGAR las diferencias que arroje la citada reliquidación, a partir del **17 de marzo de 2017**, cantidades dinerarias que deberán ser ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA, teniendo en cuenta la siguiente fórmula de indexación:

$$R = Rh (\text{Índice Final/Índice Inicial})$$

En la que el valor presente “R” se determina multiplicando el valor histórico “Rh”, que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de diferencias entre la mesada pagada y la que resulte de la nueva liquidación, 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 se causaron las sumas adeudadas.

Es claro que, 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 al momento de la causación de cada una de las mesadas.

CUARTO.- DÉSE CUMPLIMIENTO a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 187 a 195 del CPACA.

QUINTO.- NEGAR las demás súplicas de la demanda.

SEXTO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

SÉPTIMO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[firma electrónica en seguida]
ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

Jc

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: **375beb8e397904eaf053ae164db6fbbf5efd9ae0e88312332b21e699193b5a3a**

Documento generado en 27/11/2023 04:05:57 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>