



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, once (11) de junio del dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 73001 33 33 010 2020 00209 00
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: MARIO FERNANDO HERRERA HERRERA
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL CASUR.
Asunto: Reajuste pensión con base en el IPC
Sentencia: 00019

I. ANTECEDENTES

En atención a la decisión proferida en la audiencia adelantada el pasado veintisiete de mayo de dos mil veintiuno donde se manifestó que, la decisión se daría por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes a la celebración de la audiencia, el Despacho procede a emitir los argumentos que soportan dicha decisión, conforme a lo señalado numeral 3º del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011

1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo No **E-01524-201905436 CASUR Id: 409530 del 13 de marzo de 2019** por medio del cual la **Caja de sueldos de retiro de la policía nacional CASUR** negó la reliquidación de la asignación de retiro al policial retirado señor **Mario Fernando Herrera Herrera**.

1.2 Que se declare la nulidad del acto administrativo No. **S-2019-014374/ANOPA-GRULI1.10 de fecha 15 de marzo de 2019** por medio del cual la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, negó la modificación de la hoja de servicios del accionante

1.3 Que se inapliquen por inconstitucionales los decretos que aumentaron el salario del accionante para los años 1997, 1999 y 2002: Decreto 122 de 1997, Decreto 62 de 1999 y decreto 745 del 2002.

1.4. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de restablecimiento del derecho, se condene a CASUR a reajustar la asignación de retiro del accionante, en un porcentaje equivalente a seis punto veinte por ciento (6.20%) a partir del 12 de julio de 2005, con fundamento en el IPC en aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, por los años 1997, 1999 y 2002

1.5. Se condene a la POLICIA a modificar la hoja de servicios del accionante con inclusión de los nuevos valores correspondientes a las primas de navidad, servicios, actividad, subsidio familiar y antigüedad, como factores salariales y prestacionales, del señor Herrera Herrera en porcentaje equivalente a seis punto veinte por ciento (6.20%) como faltante al incremento anual de los años 1997, 1999 y 2002.

1.6. Que se ordene el pago efectivo e indexado de las diferencias y los intereses moratorios que en derecho corresponda.

1.7 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

2. HECHOS

2.1 Que el señor **Mario Fernando Herrera Herrera** ingresó a la Policía Nacional el 10 de febrero de 1986 en calidad de agente alumno hasta el del 29 de junio del 2005 fecha de su retiro por tener derecho a la asignación de retiro

2.2 Con resolución No 04211 del 12 de julio del 2005 la **Caja de sueldos de retiro de la policía nacional CASUR** reconoció la asignación mensual de retiro al agente de Policía señor **Mario Fernando Herrera Herrera** con un tiempo total de servicios de 21 años 3 meses y 27 días, efectiva a partir del 29 de junio del 2005

2.3 Que el gobierno nacional estableció el salario para los miembros de la fuerza pública para los años 1997, 1999 y 2002: mediante decretos 122 de 1997, 62 de 1999 y 745 del 2002, en porcentaje inferior al Índice de precios al Consumidor, con un total de 6.20% de diferencia porcentual acumulada.

2.4 Que los reajustes a las prestaciones periódicas se confeccionan anualmente y de manera progresiva, es dable afirmar que los porcentajes dejados de pagar a mi poderdante entre los años 1997 a 2002 actualmente vulneran su derecho a percibir una remuneración sin pérdida del poder adquisitivo.

2.5 mediante petición radicada No 403156 el 25 de febrero del 2019, el accionante por intermedio de apoderada solicitó a CASUR la reliquidación de su asignación de retiro con base en el índice de precios al consumidor desde el año 1997 al año 2002, a partir del 29 de junio del 2005.

2.6 Que a través de acto administrativo contenido en el oficio No **E-01524-201905436 CASUR Id: 409530 del 13 de marzo de 2019**, la entidad accionada negó la petición elevada por el actor.

2.7 mediante petición radicada No 15864 del 21 de febrero del 2019, el accionante por intermedio de apoderada solicitó a la Policía Nacional, modificar la hoja de servicios No 14230637 con inclusión del 6.20% como reajuste del sueldo y las prestaciones sociales en activo, con base en el índice de precios al consumidor para los años 1997,1999 y 2002

2.8 La Policía Nacional negó la petición mediante oficio No 014374 del 15 de marzo del 2019, en razón a que el accionante se encuentra retirado del servicio y el área de nómina solo es competente para modificar la hoja de servicios del personal activo.

3. Contestación de la demanda

3.1 CASUR¹

La entidad accionada mediante apoderado judicial contestó la demanda y se opuso a las pretensiones de la demanda, señalando que el señor agente Mario Fernando Herrera Herrera, se retiró del servicio activo en el año 2005, aplicándosele la normatividad

¹ Expediente digital. archivo 10

vigente para ese momento, razón por la cual no tiene derecho al reajuste de la asignación de retiro por concepto del IPC, además que entidad no tiene facultad legislativa para expedir normas que regulen aumentos de sueldo del personal de la Policía Nacional o reajustes de las asignaciones mensuales de retiro.

Que el Comité de conciliación, de manera unánime recomienda conciliar judicialmente y extrajudicialmente el pago de I.P.C, en las asignaciones de retiro, para los años 1997, 1999 y 2002, y se aplicará a los policías retirados antes del 31 de diciembre de 2004, aplicando la prescripción cuatrienal de las mesadas no reclamadas de manera oportuna.

Aclara que la Caja siempre ha estado presta al cabal cumplimiento de las normas legales pertinentes-especiales, aplicables a las prestaciones de los retirados y sus beneficiarios; por lo que la parte demandada no ha observado una conducta dilatoria o de mala fe y solicitó con todo respeto al Despacho, no se sancione a la entidad en costas ni en agencias en derecho.

Señaló que a Fuerza Pública goza de un régimen especial de pensiones, razón por la cual todos los años el Gobierno Nacional expide los decretos haciendo el respectivo reajuste, diferente es que, si el demandante no está de acuerdo con éstos, ha debido demandar los decretos, repito, emanados por el Gobierno Nacional y no a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, pues esta no tiene la facultad para modificarlos.

Hay que tener en cuenta que las normas especiales que regulan el régimen salarial de la fuerza pública, señalan condiciones favorables de acceso a prestaciones tales como la asignación de retiro, se consagra en dichas normas el principio de oscilación que orienta la actualización de las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública.

Se constató que el retiro y la adquisición de la asignación de retiro del señor Herrera, se produjo en el año 2005, por lo tanto, no le asiste el derecho de reclamar el porcentaje o factores de asignación de retiro que, además la hoja de servicios elaborada por la Policía Nacional es un documento público que se presume auténtico y en este orden de ideas es suficiente al momento de verificar los requisitos para el reconocimiento de las asignaciones de retiro.

La entidad demandada le reconoció al actor asignación mensual de retiro a partir del 29 de agosto del 2005, conformada por el 74% del sueldo básico y las partidas legalmente computables para el grado, de acuerdo con el decreto vigente a la fecha de su retiro. Finalmente, debo destacar que a partir del año 2005 y hasta la fecha, los incrementos efectuados a las asignaciones mensuales de retiro fueron iguales o superiores al IPC.

Propuso la excepción de *inexistencia del derecho*

3.2 Policía Nacional²

Dentro de la oportunidad legal la apoderada de la entidad policial contestó la demanda solicitando se nieguen las pretensiones, en razón a que el acto administrativo goza de presunción de legalidad y la Policía nacional durante el tiempo que el accionante estuvo en servicio activo se encontraba regido en materia salarial y prestacional por el decreto

² Expediente digital. Archivo 11

1213 de 1990 y adicional a ello, los sueldos básicos para el personal de la policía nacional son fijados anualmente por el gobierno nacional.

Agregó que la Policía goza de un régimen pensional y prestacional especial de origen constitucional, exceptuado de la ley 100 de 1993 y utilizar las disposiciones de la citada ley, es un despropósito y los salarios en el tiempo reclamado, 1997-2002, fueron incrementados de acuerdo al factor salarial y prestacional de la Policía Nacional en su categoría.

Que el acto administrativo fue expedido por funcionario competente y goza de presunción de legalidad y en el mismo, no se toma una decisión, solo se da respuesta a una petición, por tanto, no constituye un acto administrativo como tal.

Que CASUR le reconoció la asignación de retiro al accionante, con base en la normatividad y porcentajes establecidos para la fecha del retiro, teniendo en cuenta el tiempo de prestación de servicios.

Que es cierto que en el tiempo comprendido entre los años 1997 y 2002, el accionante se encontraba activo como miembro del personal policial, también es cierto que durante ese mismo periodo el uniformado recibió a cabalidad y a satisfacción los pagos que le correspondían y que habían sido fijados mediante decretos anuales y la entidad no ha desmejorado las condiciones de los uniformados, realizando los reajustes en cumplimiento de las ordenes impartidas por el gobierno nacional y no por la Policía.

4. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio público.

4.1 Parte demandante

En desarrollo de la audiencia inicial el día 27 de mayo del 2021, la apoderada de la parte accionante señaló en sus alegatos finales que el conflicto se edifica en dentro de la esfera salarial, se remite a la jurisprudencia de la Corte Constitucional que estableció que todos los salarios debían reajustarse anualmente para alivianar el costo de vida que conlleva la inflación y que dicho reajuste debía ser como mínimo el mismo porcentaje del IPC.

Agregó que acorde con las sentencias de la Corte, en las cuales se expone que, aquellos empleados públicos que perciban a título de salario un porcentaje inferior al promedio ponderado del salario de los servidores públicos de la administración central, se les debe reajustar su salario con base en el índice de inflación del año inmediatamente anterior en razón a que en voces de la Corte en sentencia C-1064 del 2001: "todos los servidores públicos tienen derecho a mantener el poder adquisitivo real de sus salarios" y "esos salarios deberán sr aumentados cada año"

Que se detecta que el salario que se le aumento al demandante para los años 1997, 1999 y 2002, fue inferior al porcentaje del promedio ponderado de los demás empleados públicos de la administración central y con la interpretación constitucional se la deben reajustar el salario con base en el IPC para los años señalados.

4.2 Parte demandada - Policía Nacional

La apoderada de la institución policial se ratificó en todos y cada uno de los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, teniendo en cuenta que no hay

argumentos nuevos que exponer y es un tema bastante decantado, en el que se ha establecido que el reconocimiento del IPC, opera para las pensiones de sobrevivencia y de invalidez reconocidas, mas no para factores salariales y solicitó al despacho negar las pretensiones de la demanda.

4.3. Parte demandada. Casur

El apoderado de la Caja en su intervención, indicó que en la contestación de la demanda se tuvo en cuenta los hechos relevantes y en la hoja de servicios del señor Herrera se demuestra que laboró por 21 años 3 meses y 27 días y CASUR le reconoció la asignación de retiro el 12 de julio del 2005 de acuerdo con las partidas legalmente computables y retirándose en el 2005, razón por la cual no tiene derecho al reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, al serle aplicada la normatividad vigente a la fecha del retiro y la entidad no tiene la facultad legislativa de expedir normas que regulen aumentos de sueldo del personal de la Policía nacional.

Que el comité de conciliación, respecto al IPC adoptó la decisión y recomendó que para los años 1997 al 2002 se reconociera los ajustes al personal retirado antes del 31 de diciembre del 2004, por tanto, al señor Herrera no le asiste derecho alguno y que la entidad ha estado pendiente a lo concerniente a la entrega de documentos, sin observar una conducta dilatoria o de mala fe y solicitó no se condene a la entidad en costas y agencias en derecho.

4.4. Concepto Ministerio Público.

El señor agente del Ministerio Público en su concepto señaló que, teniendo en cuenta que el accionante obtuvo su asignación de retiro a partir del año 2005, considera que no le asiste razón al demandante y no le son aplicables el decreto 4433 del 2004, ni la ley 238 de 1995 por lo tanto los actos administrativos están ajustados a derecho.

5. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO.

5.1. Problema Jurídico

Se trata de determinar si, ¿el demandante tiene derecho a que se modifique su hoja de servicios y se le reajuste la asignación mensual de retiro con fundamento en el incremento del índice de precios al consumidor – IPC, ordenado por el Gobierno Nacional para los años 1997, 1999 y 2002, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 Ley 100 de 1993 y el artículo 1 de la Ley 238 de 1995 o si, por el contrario, declarar que los actos administrativos se encuentran ajustados a derecho?

6. Tesis de las partes

6.1.1 Parte accionante

Considera que la asignación de retiro reconocida al actor debe ser reajustada para los años 1997 al 2002, de conformidad con el incremento salarial establecido por el Gobierno Nacional y acorde con las sentencias de la Corte, que indican que aquellos empleados públicos que perciban a título de salario un porcentaje inferior al promedio ponderado del salario de los servidores públicos de la administración central, se les debe reajustar su salario con base en el índice de inflación del año inmediatamente anterior, en razón a que en voces de la Corte en la sentencia C-1064 del 2001: “todos los servidores públicos tienen derecho a mantener el poder adquisitivo real de sus salarios” y “esos salarios deberán sr aumentados cada año”

6.1.2 Parte Accionada - CASUR.

Debe negarse las pretensiones en razón que el señor agente Mario Fernando Herrera Herrera, se retiró del servicio activo en el año 2005, aplicándosele la normatividad vigente para ese momento, razón por la cual no tiene derecho al reajuste de la asignación de retiro por concepto del IPC, además que la entidad no tiene facultad legislativa para expedir normas que regulen aumentos de sueldo del personal de la Policía Nacional o reajustes de las asignaciones mensuales de retiro.

6.1.3 Parte Accionada - Policía Nacional

Solicitó al despacho negar las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que, no hay argumentos nuevos que exponer y que es un tema bastante decantado, en el que se ha establecido que el reconocimiento del IPC, opera para las pensiones de sobrevivencia y de invalidez reconocidas, más no para factores salariales y adicional a ello, los sueldos básicos para el personal de la policía nacional son fijados anualmente por el gobierno nacional

6.2 Tesis del despacho

Deben negarse las pretensiones de la demanda como quiera que los miembros de la Fuerza Pública tienen un régimen especial y para el aumento de su salario básico se debe dar aplicación a lo dispuesto en los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, sin que frente a los mismos se pueda aplicar norma diferente a la establecida para ello.

7. Hechos jurídicamente relevantes y probados

HECHO PROBADO	MEDIO PROBATORIO
1. El señor Mario Fernando Herrera Herrera prestó sus servicios a la Policía nacional desde el 10 de febrero de 1986 hasta su retiro el 29 de junio del 2005	Documental. Copia hoja de servicios No 14230637. (pág. 47 archivo 03 del ED)
2. Que CASUR reconoció asignación mensual de retiro al señor Herrera Herrera con un tiempo total de servicios de 21 años 3 meses y 27 días, efectiva a partir del 29 de junio del 2005	Documental. Copia resolución No 04211 del 12 de julio del 2005 (pág. 48-40 archivo 03 del ED)
3. Que el accionante por intermedio de apoderada solicitó a CASUR la reliquidación de su asignación de retiro con base en el IPC para los años 1997, 1999 y 2002	Documental. Copia petición radicada No 403156 el 25 de febrero del 2019 (pág. 36-39 archivo 03 del ED)
4. Que la accionada CASUR negó la petición elevada por el actor.	Documental. Copia oficio No E-01524-201905436 CASUR Id: 409530 del 13 de marzo de 2019 (pág. 40-41 expediente digital archivo 03)
5. Que el accionante solicitó a la Policía nacional la modificación de la hoja de servicios No 14230637 con inclusión del 6.20% como reajuste del sueldo y las prestaciones sociales en activo, con base en el índice de precios al consumidor para los años 1997, 1999 y 2002	Documental. Copia del oficio No 15864 del 21 de febrero del 2019 (pág. 42-45 archivo 03 del ED)
6. La Policía nacional negó la petición en razón a que el accionante se encuentra retirado del servicio	Documental. Copia del oficio 014374 del 15 de marzo del 2019 (pág. 46 archivo 03 del ED)

8 Marco normativo para la fijación del régimen salarial y prestacional del personal de la Fuerza Pública.

A partir de la expedición de la Constitución de 1991, la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, incluidos los integrantes de la Fuerza Pública, no es asunto privativo de la órbita de competencia del Congreso de la República, sino que esa

atribución hoy es compartida con el presidente de la República, conforme a lo dispuesto por el artículo 150 numeral 19 literal e) y f) de la Constitución.

Así, se expidió la Ley 4ª de 1992³, establece artículo 1º, literal d) de la ley 4ª de 1992, estableció que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta ley, fijará el régimen salarial y prestacional a los miembros de la Fuerza Pública, entre otros, cuyo artículo 13 de la Ley 4 de 1992 estableció con respecto a la escala gradual porcentual, lo siguiente:

“(...) ARTÍCULO 13. En desarrollo de la presente Ley el Gobierno Nacional establecerá una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2º. PARÁGRAFO. La nivelación de que trata el presente artículo debe producirse en las vigencias fiscales de 1993 a 1996. (...)”

Por su parte el gobierno nacional mediante el Decreto 107 de 1996, “Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (...)”, dispuso en su artículo 1º lo siguiente:

“**Artículo 1º.** De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 4a. de 1992, fijase la siguiente escala gradual porcentual para el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública.

Los sueldos básicos mensuales para el personal a que se refiere este artículo, corresponderán al porcentaje que se indica para cada grado, con respecto a la asignación básica del grado de General.

Oficiales	
General	100%
Mayor General	90%
Brigadier General	80%
Coronel	60%
Teniente Coronel	44.30%
Mayor	38.60%
Capitán	30.50%
Teniente	26.70
Subteniente	23.70%
Suboficiales	
Sargento Mayor	26.40%
Sargento Primero	22.60%
Sargento Viceprimero	19.50%
Sargento Segundo	17.90%
Cabo Primero	16.40%
Cabo Segundo	15.40%
Nivel Ejecutivo	
Comisario	45.50%
Subcomisario	38.30%
Intendente	33.90%
Subintendente	26.40%
Patrullero	20.30%

(...)

Artículo 2o. Los Oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en los grados de General y Almirante, percibirán por todo concepto una asignación mensual igual a la que devenguen los Ministros del Despacho como asignación básica y gastos de representación, en todo tiempo, distribuida así: el cuarenta y

³ “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”

cinco por ciento (45%) como sueldo básico y el cincuenta y cinco por ciento (55%) como prima de alto mando. Esta última no tendrá carácter salarial para ningún efecto legal.

Parágrafo. Los Oficiales Generales y Almirantes a que se refiere este artículo, tendrán derecho a la Prima de Dirección y demás primas que devenguen los Ministros del Despacho.

La Prima de Dirección no será factor salarial para ningún efecto legal, se pagará mensualmente y es compatible con la Prima de Alto Mando a que tienen derecho los Oficiales en estos grados.

En ningún caso, los Oficiales Generales y Almirantes podrán percibir una remuneración superior a la prevista para los Ministros del Despacho.”

A partir de la expedición del anterior decreto, el Gobierno Nacional cada año ha proferido los Decretos de reajuste salarial con sujeción a la escala salarial (122 de 1997; 058 de 1998; 62 de 1999; 2724 de 2000; 2737 de 2001; 745 de 2002; 3552 de 2003; 4158 de 2004; 923 de 2005; 407 de 2006; 1515 de 2007; 673 de 2008; 737 de 2009; 1530 de 2010; 1050 de 2011; 0842 del 2012; 1017 de 2013 y 187 de 2014), tomando como base, para cada grado, un porcentaje de la asignación básica fijada para el General.

Del recorrido normativo antes esbozado, se tiene que la asignación básica del personal de la Fuerza Pública está sujeta a los decretos que anualmente expide el Gobierno Nacional, en los que se fijan las pautas para determinar el monto que devengarán sus miembros anualmente, impidiendo recurrir a una fuente distinta para realizar el correspondiente incremento salarial, puesto que, a partir del Decreto 107 de 1996, quedaron debidamente nivelados los salarios de ese personal.

Pues bien, se tiene que uno de los propósitos del legislador de 1992 al expedir la Ley 4º de ese mismo año y ordenar el establecimiento de una escala gradual porcentual era el de nivelar la remuneración de los miembros activos y retirados de la fuerza pública, razón por la cual, se creó de manera temporal una prima, que subsistiría mientras se cumpliera con el objetivo, lográndose ello a través de los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995.

9. Sobre el aumento de la asignación de retiro y las pensiones del personal de las fuerzas militares y de Policía Nacional conforme el Índice de Precios al Consumidor.

La Ley 100 de 1993, en su artículo 14⁴ estableció como mecanismo o indicador para efectos de reajustar las pensiones de vejez o jubilación, invalidez y de sustitución de sobrevivientes de los regímenes del Sistema General de Pensiones, la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

Conforme a lo anterior la regla general utilizada por el legislador para reajustar las pensiones de vejez, invalidez y sustitución de sobrevivientes de los regímenes del sistema general de pensiones, es la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

Además, la mencionada norma de seguridad social en su artículo 279 dispuso:

ARTÍCULO 279. 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*

⁴ 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. -

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”.

Referente a la especialidad del régimen aplicable a la Fuerza Pública en materia prestacional, la Sala Plena de la Corte Constitucional⁵ sostuvo:

“Es claro entonces que la existencia de un régimen especial para los miembros de la fuerza pública, no solo tiene su fundamento constitucional en la consagración expresa de los artículos 150, numeral 19, literal e), 217 y 218 del texto superior, sino también en la diversidad de vínculos jurídicos para acceder a la función pública y que, sin lugar a dudas, conducen a una distinta nominación del empleo, de la categoría del servidor y de la naturaleza de sus funciones, que lógicamente conllevan al señalamiento de un régimen salarial y prestacional distinto”.

Los miembros de la fuerza pública tienen un régimen especial fundamentado en la carta política y desarrollada a través de decretos, de la misma forma dichos miembros se encuentran en principio por fuera del régimen general de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, pues el artículo 279 de la citada normatividad, en cuanto al ámbito de aplicación estableció que no se les aplicaba dicho régimen a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional entre otros.

En el caso particular que nos ocupa, este régimen se concreta en el **Decreto 1213 de 1990** “Por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional”, esta normativa, en su artículo 110, regula la forma de liquidar y reajustar las pensiones y asignaciones de retiro de los Agentes de la Policía Nacional. Allí se establece:

“ARTICULO 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.”*

Entonces las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública y del personal de agentes de la Policía Nacional, *en principio*, se reajustan conforme el llamado “*principio de oscilación*” según el cual, las asignaciones de los miembros retirados se incrementan en el mismo porcentaje que las asignaciones de los miembros en actividad.

No obstante, lo anterior si bien la Ley 100 de 1993, en su artículo 279 excluyó del ámbito de su aplicación personal y material a los *Miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional*; la ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la ley 100 de 1993, preceptuó:

“ARTICULO 1o. *Adiciónese al Artículo 279 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente Parágrafo 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.*

ARTICULO 2o. **Vigencia:** *La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.” (negritas fuera de texto)*

Este canon, introdujo una variación importante frente al principio contenido en el **Decreto 1213 de 1990** en cuanto al reajuste de las asignaciones de retiro en el sentido de posibilitar la aplicación de la regla general a la situación particular y específica del personal de **agentes de la Fuerza Pública en situación de retiro**.

⁵ Sentencia C – 432 de 6 de mayo de 2004, Magistrado Ponente Rodrigo Escobar Gil

En efecto, al introducir la disposición transcrita, adición al artículo 279 de la Ley 100 de 1.993 incluyendo el parágrafo 4º, significa que a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los miembros, el personal afiliados las entidades y empresas relacionados en el artículo 279 de la Ley 100 de 1.993 como excluidos de las regulaciones y aplicación de las normas del Sistema Integral de Seguridad Social que se encuentren pensionados, sí tienen derecho a que se les reajuste sus pensiones, y para los efectos de este proceso las asignaciones de retiro⁶, teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE como lo dispuso el artículo 14.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que con la expedición del Decreto 4433 de 2.004 “Mediante el cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública” en el artículo 42⁷, se volvió a establecer nuevamente el principio de oscilación como fórmula para determinar el reajuste de las pensiones y las asignaciones de retiro, con la limitante de que dicho aumento no podrá en ningún caso, ser inferior al aumento del salario mínimo legal mensual vigente.

Así las cosas, existe un marco temporal de aplicación del reajuste solicitado en la demanda a título de restablecimiento del derecho, que va desde la vigencia de la ley 238 de 1.995 hasta el reajuste pensional establecido en el Decreto 4433 de 2.004 que incluye nuevamente el principio de oscilación para mantener el poder adquisitivo de las asignaciones de retiro⁸.

En sentencia del 15 de noviembre de 2012⁹, el Consejo de Estado efectuó un recuento normativo y jurisprudencial del reajuste salarial, reiterando el siguiente criterio:

“Así las cosas, para esta Subsección está claro que, desde el referido pronunciamiento, de 17 de mayo de 2007. Rad. 8464-2005, la Sala Plena de Sección precisó: i) que el reajuste ordenado sobre la asignación de retiro, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, incidía directamente en la base de la respectiva prestación pensional, y ii) que a partir del 1 de enero de 2005 el reajuste de las asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública, que había cesado en la prestación de sus servicios, debía efectuarse conforme al principio de oscilación previsto en el artículo 42 del decreto 4422 de 2004.

*La anterior consideración, fue reiterada y precisada en las sentencias¹⁰ que con posterioridad se proferieron en las cuales, con el objeto de evitar duda alguna respecto de su interpretación, la Sala sostuvo que: i) **una cosa era el reajuste sobre la base de una asignación de retiro hasta el 2004, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, y, ii) otra era que estos incrementos que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, se harían conforme al principio de oscilación.***

⁶ Términos equivalentes de acuerdo a la sentencia C-432 de 2004.

⁷ ARTICULO 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”

⁸ Sobre este aspecto en particular, el Honorable Consejo de Estado Sección Segunda dentro del expediente 8464-05, con ponencia del Honorable Consejero JAIME MORENO GARCIA, estableció: 7. Límite del derecho. El reajuste pensional aquí reconocido, debe liquidarse hasta el reajuste dispuesto por el artículo 42 del decreto 4433 de 2004, debido a que esta norma volvió a establecer el mismo sistema que existió bajo la vigencia del decreto 1212 de 1990, o sea decir, teniendo en cuenta la oscilación de las asignaciones del personal en actividad.

⁹ Consejo de Estado Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE Rad. 2500023250002010005111 01.

¹⁰ Sentencias de 16 de abril de 2009. Rad. 2048-2008 M.P. Víctor Alvarado Ardila; 27 de enero de 2011. Rad. 1479-2009 M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren y 27 de octubre de 2011. Rad. 2167-20090 M.P. Alfonso Vargas Rincón.

Incluso, tanto las Subsecciones A y B de esta Sección, en las referidas providencias sostuvieron que estaba claro que teniendo en cuenta el carácter de prestación periódica de la asignación de retiro el reajuste ordenado respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 debía servir de base para los incrementos que a partir del 2005 se efectuaran sobre esta prestación, en virtud del principio de oscilación¹¹. (...)

*Recapitulando lo antes expuesto, estima la Sala que como se ha venido sosteniendo de tiempo atrás el correcto entendimiento del problema jurídico que se suscita en torno al **reajuste de las asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública**, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, y la solución que ha planteado la Sala de manera consistente y uniforme, a partir de la sentencia de 17 de mayo de 2007, consiste en precisar, que los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al reajuste de su asignación de retiro, anualmente, y que en virtud de lo dispuesto en la Ley 238 de 2005 ese reajuste para los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 tuvo lugar de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, en tanto resultaba más favorable que el establecido por el gobierno nacional, en aplicación del principio de oscilación, que como resulta lógico, dicho incremento incidió positivamente en la base de la referida prestación, esto es incrementándola.*

*Que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, el reajuste ya no se haría más de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, sino con aplicación del principio de oscilación, previsto en el artículo 42 del citado Decreto, pero que en todo caso, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe contemplar el reajuste que en el pasado se ordenó con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.” **Negrilla fuera de texto***

9. Caso Concreto

De otro lado, en orden a solucionar el problema jurídico planteado resulta oportuno precisar la naturaleza jurídica de la asignación de retiro, definida por la Corte Constitucional en la sentencia C-432 de 2004, así:

“Es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos) atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce. Se trata, como bien lo afirman los intervinientes, de establecer con la denominación de “asignación de retiro”, una pensión de vejez o de jubilación para los miembros de la fuerza pública, en la medida que el resto del ordenamiento especial de dichos servidores públicos, se limita a regular las pensiones de invalidez y sobrevivientes. (...)”

La asignación de retiro, entonces, es asimilable a la pensión de vejez y de jubilación, circunstancia relevante en el caso bajo examen, teniendo en cuenta que el demandante pretende la aplicación de las disposiciones contenidas en el régimen general de pensiones, en virtud del principio de favorabilidad, tal como lo avaló la mencionada Corporación.

Se encuentra probado como se señaló anteriormente que al señor Mario Fernando Herrera Herrera se le reconoció la asignación de retiro mediante resolución No. 004211 del 12 de julio de 2005 en calidad de Agente de la Policía Nacional, efectiva a partir del 29 de junio del mismo año.

Que el accionante presentó las respectivas reclamaciones ante CASUR el 25 de febrero del 2019 y ante la Policía Nacional el 21 de febrero del 2019, solicitando el reajuste de su asignación de retiro y la modificación de la hoja de servicios con fundamento en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, es decir, el reajuste de conformidad con el índice de precios al consumidor IPC, peticiones negadas el 13 de marzo del 2019 E-01524-201905436-CASUR id: 409630 y oficio No S-2019-014374/ANOPA-GRULI-1.10 del 15 de mayo del 2019 Policía nacional.

11 Sentencia de 27 de enero de 2011. Rad. 1479-2009 MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Es claro que el accionante para los años comprendidos entre 1997 y 2002 formaba parte como miembro activo de la Policía Nacional y las normas citadas anteriormente, hacen referencia al reajuste de las pensiones y en ningún momento señalan o indican que las mismas sean aplicables a los miembros de las fuerzas militares y de la policía nacional frente a sus asignaciones salariales en actividad.

Respecto de la exclusión de las asignaciones de retiro de los beneficios consagrados en la ley 100 de 1993 como efecto de la expedición de la Ley 238 de 1995, la Corte Constitucional zanjó cualquier duda en relación a qué tipo de pensiones y a cuáles servidores operaba la aplicación del artículo 14 de la ley 100 de 1.993, cuando manifestó:

“Explica que ello debe ser así “...debido a que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, excluyó de la aplicación del sistema integral de seguridad social a los miembros de la Policía Nacional. Sin embargo, la Ley 238 de 1995, adicionó el artículo 279 referido, para indicar que las excepciones consagradas en tal artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados e los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993 para los pensionados de los sectores o regímenes legales especiales de seguridad social excluidos...”. **Es decir que para el caso de las citadas pensiones de invalidez y sobrevivientes de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional el sistema de reajuste señalado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 puede aplicarse**, por lo que considera que en función del principio de favorabilidad, el referido reajuste anual se deberá efectuar tomando en cuenta bien sea el artículo 151 del Decreto 1212 de 1990, ó bien el artículo 14 citado, de acuerdo con el sistema que más favorezca el mantenimiento del poder adquisitivo constante de las pensiones aludidas.”¹². **negrilla fuera de texto**

De lo anterior se puede colegir que a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993 el personal retirado de la Policía Nacional con asignación de retiro no tenía derecho al reajuste de la misma, con base en el índice de precios al consumidor del año inmediatamente anterior, situación que cambió con la expedición de la ley 238 de 1995, según la cual, el ajuste de las pensiones y/o asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública, debe hacerse acorde con la variación anual del IPC.

Al respecto es pertinente las consideraciones del máximo órgano de cierre de la jurisdicción en sentencia del 14 de agosto de 2009, con ponencia del honorable magistrado Gerardo Arenas Monsalve, que indicó¹³:

*“Lo anterior significa, que a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, **el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, sí tienen derecho a que se les reajuste sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE.***

*Valga aclarar que, cuando la norma transcrita **se refiere a los pensionados, dicho término no sólo alude a los servidores de la Fuerza Pública que hayan accedido a la pensión de jubilación, sino también a aquellos que hayan obtenido asignación de retiro**, como el actor, tal como lo dispuso la Corte Constitucional en sentencia C-432 de 2004, Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, cuando determinó que la asignación de retiro es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez. Así se lee en la citada sentencia:*

(...)

En tales circunstancias, el ajuste de pensiones y asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública debe hacerse conforme al índice de precios al consumidor I.P.C., de que trata el Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, por remisión expresa que hiciera el propio legislador en la Ley 238 de 1995.

*De igual forma, la Sala, en aplicación del principio de favorabilidad, ha admitido la posibilidad de inaplicar los regímenes especiales, en punto del tema prestacional, por normas de carácter general, siempre que estas resulten más beneficiosas como en el caso de los miembros de la Fuerza Pública. **Negrilla fuera de texto***

¹² Sentencia C – 941/03 MP. Dr. TAFUR GALVIS, Álvaro.

¹³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia 14 de agosto de 2009, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Exp. 1142-2008, Actor Edgar Marino Motta Vargas.

En vista de lo anterior es evidente que a partir de la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995, a los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional, les es aplicable el reajuste de su asignación de retiro con base en la variación del índice de precios del consumidor, en tanto les resulte más favorable frente a la aplicación del principio de oscilación y el juez debe establecer en cada caso, cual régimen resulta mas beneficioso, teniendo en cuenta la fecha de retiro definitivo del servicio.

En este punto es preciso aclarar que el beneficio de aplicar a la liquidación de la asignación de retiro con base en el IPC, es extensiva única y exclusivamente para el personal retirado con derecho a la asignación de retiro reconocida o no y para el personal pensionado o beneficiario, para los años 1997 a 2004, más no es aplicable al personal en servicio activo dentro del mismo periodo de tiempo, porque la normatividad establecida en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993¹⁴ **hace referencia a pensiones, no a salarios, ni a sueldo o asignación básica**, por tanto, no se puede pretender la aplicación de la misma norma para obtener un beneficio de reajuste de los sueldos devengados en actividad, por los miembros de la fuerza pública.

Por lo anterior que se puede concluir que, quienes pueden acceder al reajuste de sus pensiones o asignaciones de retiro, teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE, para los años 1997 al 2003, en la forma dispuesta por el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, son los pensionados o miembros de la fuerza pública en uso de retiro, sin embargo, en el caso bajo estudio el señor Mario Fernando Herrera Herrera **se encontraba en servicio activo** para la fecha en que se realizaron los incrementos salariales, durante los años 1997 al 2004 y percibió el aumento decretado para dichas anualidades de acuerdo con los actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional decretos 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 del 2001, 745 del 2002, 3552 del 2003, 4158 del 2004 y 923 del 2005 y hasta el aumento salarial para los miembros de las fuerzas militares correspondiente al año 2005, **en razón a que su retiro efectivo del servicio activo acaeció el 29 de junio del 2005.**

Así las cosas, como lo pretendido por el demandante es que se le reajuste su asignación de retiro, previo ajuste de la asignación básica conforme a la variación porcentual arrojada por el índice de precios al consumidor para las anualidades mencionadas, 1997, 199 por considerar que este fue mayor que el realizado conforme los decretos proferidos por el Gobierno nacional, resulta improcedente acceder a ello, puesto que, al personal en actividad se le efectúa el reajuste de su salario de conformidad con la escala gradual porcentual.

Bajo los referidos presupuestos de la relación laboral del demandante en la Policía Nacional, el despacho precisa que, para regular los salarios del personal en actividad de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional aplica la escala gradual, quien profiere los decretos correspondientes con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en la Ley 4 de 1992, acatando lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política, mientras que, para calcular las asignaciones de retiro, se basa en el principio de oscilación, con el fin de

¹⁴ Ley 100 de 1993 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 incremente dicho salario por el Gobierno. (subrayas fuera de texto)

mantener el equilibrio entre los incrementos efectuados al personal activo y los realizados al personal en retiro que disfruta de una pensión o asignación de retiro.

Se reitera que el legislador a través de la Ley 238 de 1995, extendió el reajuste del IPC contemplado en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, solamente a las asignaciones de retiro reconocidas a los miembros de la fuerza pública en los años 1997 a 2004; mientras que, según lo preceptuado en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, los sueldos del personal activo deben incrementarse en el porcentaje establecido por el ejecutivo en relación con la asignación básica fijada para cada grado

Una vez revisadas las normas que regulan el incremento anual de los salarios de los miembros activos de las Fuerzas Públicas y a los que se les ha reconocido asignación de retiro, es diáfano para el despacho, que las mismas fueron expedidas por la autoridad competente y conforme a la normatividad e interpretación constitucional vigente para la época de su expedición, cada una determina específicamente a quienes se encuentran dirigidas, motivo que permite concluir que no es procedente la inaplicación por inconstitucionalidad de los decretos que regularon el incremento salarial de los miembros activos de la Policía Nacional, entre los años 1997 al 2004, y en ese orden de ideas se negaran las pretensiones de la demanda.

10. Recapitulación

En conclusión y como quiera que el señor Mario Fernando Herrera se retiró del servicio el 29 de junio del 2005 y que la Caja de Retiro de la Policía Nacional aplicó la normatividad vigente al momento de su retiro y que acorde con los señalamientos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en el sentido de que el reajuste con base en el índice de precios al consumidor estipulado en el artículo 14 ley 100 de 1993, solamente es aplicable para el personal pensionado, pero no para el personal en activo en el periodo comprendido entre 1997 y el 2003 y acorde con lo señalado en precedencia, se negaran las pretensiones de la demanda.

11. Costas.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, correspondería condenar en costas al accionante, no obstante, como se evidencia que, desde el mismo escrito de demanda, solicito no se condenará en costas a las accionadas, y acorde a los parámetros establecidos por el Consejo de Estado¹⁵ se abstendrá de condenar en costas.

¹⁵ Consejo de Estado Rad. No. 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17) Sandra Lisset Ibarra Vélez 20 de septiembre de 2018

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, para lo cual se fija la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda como agencias en derecho.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: Una vez en firme, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
Juez

Firmado Por:

LUIS MANUEL GUZMAN
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO IBAGUE

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:

7ada72d008933acd92bcac071d78b3147b03aaa9c1b1de330521c2b528786b4c

Documento generado en 11/06/2021 11:40:46 AM

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