



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué

Ibagué, primero (1º) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

TEMA: INDEXACIÓN DE INDEMNIZACIÓN POR PÉRDIDA DE CAPACIDAD LABORAL

DEMANDANTE: JONH WILFER LÓPEZ SÁNCHEZ

DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL

RADICADO: 73001-33 -33- 011-2017-00234-00

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia que en derecho corresponda, dentro del presente medio de control presentado por el señor Jonh Wilfer López Sánchez, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

I. ANTECEDENTES

1.1. La Demanda (Fols. 64 a 88¹)

1.1.1. Pretensiones (Fol. 68²)

Declaraciones:

1. *Que se deje sin efectos y se declare la nulidad parcial de los actos administrativos: Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016, signada por el señor Subdirector General de la Policía Nacional, por medio del cual reconoce el beneficio adicional contenido en el artículo 65 parágrafo segundo del Decreto 1091 de 1995, pero negó la correspondiente indexación de los dineros reconocidos.*
2. *Que se deje sin efectos y se declare la nulidad de los actos administrativos: Resolución No. 01336 del 02 de noviembre de 2016, signada por el señor Subdirector General de la Policía Nacional, por medio del cual resuelve el recurso de reposición incoado por esta defensa y señala que confirma en su integridad la Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016 y corre traslado de los documentos ante el señor Director General para efectos de que se resuelva el recurso de apelación.*
3. *Que se deje sin efectos y se declare la nulidad de los actos administrativos: Resolución No. 08301 del 28 de diciembre de 2016, signada por el señor Subdirector General de la Policía Nacional, por medio del cual resuelve el recurso de apelación, y*

¹¹ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

²² Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

confirma en su integridad las Resoluciones No. 00891 del 11 de julio de 2016 y No. 01336 del 02 de noviembre de 2016.

Condenas:

1. *Que como consecuencia de las anteriores declaraciones de nulidad, en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional el reconocimiento y pago de la indexación y/o actualización de los valores causados por el beneficio indemnizatorio.*
2. *La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas líquidas moneda de curso legal en Colombia, y se ajustarán dichas condenas tomando como base el índice de Precios al Consumidor.*
3. *Que la entidad demandada sea condenada al pago de los intereses bancarios a la tasa real más alta del mercado, sobre los valores reconocidos en la sentencia, si se dan los supuestos de hecho y de derecho.*
4. *Que se ordene a la entidad convocada dar cumplimiento a la sentencia que reconozca los derechos de mi prohijado en la forma prescrita por los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

1.1.2. Hechos (Fols. 64 a 66³)

El apoderado judicial del demandante, puso de presente los siguientes hechos:

1. Que el actor se desempeñó como patrullero de la Policía Nacional desde el 23 de agosto de 1999 hasta el 22 de julio de 2003, pero que fue retirado del servicio como consecuencia de disminución de la capacidad laboral, siendo su última unidad el distrito de Policía del Líbano - Tolima.
2. Que el 18 de abril de 2004 cumpliendo su deber y en actos especiales de servicio, fue objeto de atentado terrorista por las FARC en el departamento de Caquetá, en el cual padeció heridas en varias partes de su cuerpo, pérdida de la visión y problemas psicológicos, por lo que sus lesiones se calificaron por el Comandante del departamento de Policía del Tolima en el literal c) del artículo 24 del Decreto 1796 de 2000, siendo determinada su disminución de capacidad laboral por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía en un 85% en actos especiales de servicio, en virtud de combate.
3. Que con la resolución No. 1475 del 16 de julio de 2003, se retiró del servicio de la entidad al accionante por su incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez, y con la resolución No. 001005 del 21 de noviembre de 2003, se le reconoció su pensión de invalidez así como la indemnización por pérdida de capacidad laboral en cuantía de cincuenta y un millones novecientos nueve mil quinientos ocho pesos con treinta y nueve centavos (\$51.909.508,39), pero no fue reconocida en la manera indicada en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.
4. Que, en razón de lo anterior, elevó reclamación del pago doble de la referida indemnización, lo que fue reconocido con la Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016, aunque desconociendo la indexación y/o actualización, a

³³ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

pesar de haberse solicitado esto, de manera que se interpusieron los recursos correspondientes, siendo confirmada la decisión con las resoluciones No. 01336 del 02 de noviembre de 2016 y 08301 del 28 de diciembre de 2016, bajo el argumento de que el régimen prestacional de la Policía no consagraba la indexación y/o actualización, ni tampoco se estaba bajo una figura contractual, por lo que se debía acudir a la vía judicial para ello.

1.1.3. Normas violadas y concepto de la violación (Fols. 68 a 84⁴)

El profesional del derecho indicó como normas violadas el preámbulo y los artículos 2, 4, 25, 48, 53 y 373 de la Constitución Política, y el parágrafo segundo del artículo 65, así como los artículos 101 y 102, del Decreto 1091 de 1995.

Refirió que la decisión que negó el reconocimiento y pago de la indexación por el valor que fue reconocido de la doble indemnización, violó las normas previamente mencionadas, dejándose de lado los valores constitucionales que se impone a la Policía Nacional asegurar, los cuales no fueron garantizados por la entidad demandada, entre los cuales se encuentran el principio del debido proceso y a la legalidad, y que también fueron contemplados en distintos instrumentos internacionales.

Resaltó que jurisprudencialmente se ha reconocido que debe protegerse a las personas que estén en estado de indefensión en virtud de discapacidad, por cuanto se consideran sujetos de especial protección constitucional, como era el caso del demandante.

Hizo alusión a que el gobierno nacional había expedido una normatividad encaminada a proteger a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que hubieren padecido disminución en su capacidad psicofísica en razón al cumplimiento de su deber, por heridas recibidas en actos meritorios del servicio o como consecuencia de heridas recibidas en combate o por acción del enemigo, bien fuera en conflicto internacional o por tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público interno, reconociéndose ciertas prestaciones sociales, las cuales se tramitarían de forma oficiosa por la Dirección General de la Policía Nacional.

Destacó que el actuar negligente de la entidad demandada, al no reconocer la doble indemnización oportunamente, no podía ser trasladado al actor, ya que aquélla retuvo una suma de dinero a la que tenía derecho éste, motivo por el que tenía el deber de actualizar esta y así no afectar las garantías del señor Jonh Wilfer López Sánchez, indexación que debía ser desde el 21 de noviembre de 2003 hasta el 11 de julio de 2016, esto en aplicación a principios de justicia y equidad y así proteger los ingresos del accionante como resultado de la pérdida del poder adquisitivo de estos.

Precisó que los actos demandados habían creado, modificado o extinto una situación jurídica por lo que se debía observar el principio de legalidad, sumado a que los mismos eran actos definitivos, los cuales, aduce, fueron expedidos con falta motivación y con desviación de poder.

⁴ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

1.2. Contestación de la demanda por la Nación – Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional⁵

El apoderado de la entidad demandada contestó la demanda del proceso de la referencia, expresando como punto de partida que, el área de prestaciones sociales de la entidad había realizado la liquidación de la indemnización por incapacidad relativa y permanente, determinándose un valor a pagar al demandante, que correspondía al pago doble contemplado en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995.

En cuanto a los hechos, expresó que no era cierto el hecho primero, que los hechos 2 al 6 eran parcialmente ciertos, indicando las distintas decisiones adoptadas en torno a la calificación de la disminución de la capacidad laboral del señor Jonh Wilfer López Sánchez, y que los demás eran ciertos.

Señaló que el actor no tenía derecho a lo pretendido, por cuanto era una nueva indemnización, sumado a que la entidad había actuado de acuerdo a lo estipulado al respecto, por lo que se opuso a la prosperidad de las peticiones elevadas, al considerar que se materializaba una inexistencia del derecho reclamado.

Explicó que la Policía Nacional contaba con un régimen prestacional y pensional especial, que era de carácter constitucional, previsto en los artículos 150 y 218 de la Norma Superior, por lo que los reconocimientos al respecto debían realizarse en aplicación al principio de legalidad.

Sostuvo que la indexación pedida solo procedía cuando una autoridad judicial ordenara cancelar una condena en una sentencia, de conformidad a lo preceptuado en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, y que la administración no podía discrecionalmente hacer más gravosa la sanción ordenando indexar una multa impuesta.

En cuanto a los actos demandados, expresó que estos gozaban de presunción de legalidad al haber sido expedidos en cumplimiento de las normas sobre la materia, no habiéndose incurrido en el desconocimiento de preceptos de tipo constitucional, situaciones que no habían sido desvirtuadas por el demandante.

Excepciones de mérito propuestas (Fol. 5⁶)

(i) Excepción genérica: Pidió que se reconociera de manera oficiosa las excepciones previas que resultaren probadas en el trámite del proceso.

1.3. Pronunciamiento frente a las excepciones propuestas

En el término de traslado, la parte demandante no se pronunció sobre las excepciones propuestas por la entidad accionada, según se indicó en constancia secretarial de fecha 17 de enero de 2019, vista a folio 441 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital.

⁵ Visto a folios 130 a 141 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

⁶ Visto a folio 133 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda del asunto de la referencia fue presentada el 9 de agosto de 2017 ante la Oficina de Reparto⁷, correspondiendo su conocimiento a este Juzgado. La misma fue admitida a través de auto del 1º de diciembre de 2017, donde se dispuso que se notificara de la misma a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado⁸, proveído corregido por medio de providencia calendada del 6 de julio de 2018⁹.

Posteriormente, por medio de auto calendado del 13 de diciembre de 2021¹⁰, por cumplirse los requisitos establecidos en el artículo 182A del C.P.A.C.A., se determinó que se procedería a dictar sentencia anticipada, se tuvieron como pruebas los documentos que fueron aportados por la parte demandante con la demanda, y por la accionada con la contestación de la demanda, imprimiéndoseles el valor que correspondiera, se fijó el litigio del asunto, y se dispuso, por último, correr traslado a las partes para que rindieran sus alegatos finales por escrito y el Ministerio Público rindiera concepto si a bien lo tenía.

El expediente ingresó al despacho para sentencia el día 28 de febrero de 2022, tal como obra en la constancia secretarial de la misma fecha¹¹.

2.2. Alegatos de conclusión

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

2.2.1. Parte demandante¹²

El apoderado judicial de la parte actora, al rendir sus alegatos de conclusión, refirió que se ratificaba en los hechos y pretensiones expuestos en el libelo introductorio, para lo cual efectuó un recuento del fundamento fáctico de la demanda.

Resaltó que la actualización o indexación de una suma de dinero no significaba el reconocimiento de otro derecho al inicialmente concedido, sino que con ello solamente se garantizaba mantener el valor real de aquélla desde cuando se adquiere hasta cuando es pagada, pero que, al no reconocerse, se causaba un perjuicio al titular del derecho, aunque advirtió que no existían una norma que establezca la indexación de prestaciones sociales, aunque respondía a los principios mínimos del derecho al trabajo, consagrados en la Constitución Política.

Precisó que las consecuencias de la demora por el no reconocimiento oportuno de la doble indemnización pagada en el año 2016, no podían trasladarse al actor, y que accederse a lo peticionado respondía a postulados de equidad y al principio pro operario, previstos en el artículo 230 de la Norma Superior.

⁷ Visto a Fl. 5 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

⁸ Visto a Fls. 99 a 101 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

⁹ Visto a Fls. 114 a 116 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

¹⁰ Visto en el anexo 3 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

¹¹ Vista en el anexo No. 10 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

¹² Visto en el anexo 5 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

De otro lado, puso de presente que la indexación del valor reconocido en el año 2016 por la doble indemnización, no era objeto de prescripción extintiva, en tanto que surgía de un derecho laboral que era irrenunciable e innegociable, así como estaba contenido en el régimen especial de seguridad de la Fuerza Pública, sumado a que ella es un derecho de rango constitucional y fundamental.

2.2.2. Parte demandada Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional¹³

El representante judicial de la entidad accionada en sus alegatos de conclusión, inició haciendo alusión a la liquidación efectuada por el área de prestaciones sociales de la entidad, relacionada con el doble pago previsto en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, para luego advertir que la indexación que se solicitaba en la demanda solo se reconocía por una decisión judicial y no en los actos administrativos que profieran las entidades públicas, de manera que no era procedente acceder a ello.

Coligió que la entidad había liquidado y pagado la indemnización atendiendo a lo previsto en la norma anteriormente mencionada, y que, adicionalmente, la indexación no se aplicaba a los pagos por conceptos de indemnizaciones que llevara a cabo la administración, pues esto implicaría hacer más gravosa la sanción.

En último lugar, sobre lo establecido en el artículo 192 del C.P.A.C.A., indicó que en el presente asunto no se daban los presupuestos de la misma, dado que el reconocimiento de la indemnización en el doble de su valor respondió al cambio de línea administrativa, en virtud a reunión realizada por el área de prestaciones sociales de la Policía Nacional.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

¿Hay lugar a declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016 y la nulidad de las Resoluciones N. 01336 del 02 de noviembre de 2016 y la No. 008301 del 28 de diciembre de 2016, a través de las cuales se negó al señor Jonh Wilfer López Sánchez el reconocimiento y pago de la indexación de la suma de dinero reconocida en virtud de la indemnización cancelada a éste y contemplada en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, y, si como consecuencia de ello, le asiste derecho al actor a la referida indexación?

3.2. Tesis

Los actos administrativos demandados bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no se encuentran viciados de nulidad, en razón a que la indexación de la suma de dinero petitionada por el demandante se encuentra prescrita, en tanto que siguió la suerte de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica que le fue reconocida a éste cuando ya

¹³ Visto en el anexo 8 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

había operado el fenómeno referido, de manera que no tiene derecho a que se acceda a ello.

3.3. Argumentos que sustentan la tesis propuesta por el Despacho

Como punto de partida, se abordará lo concerniente al marco jurídico, normativo y jurisprudencial, relacionado con la indemnización por capacidad relativa y permanente de los miembros de la Policía Nacional, para, posteriormente, proferirse la decisión que en derecho corresponda.

3.3.1. Marco Jurídico de la indemnización por incapacidad relativa y permanente de los miembros de la Policía Nacional

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, se determinó en el artículo 150 de ésta que correspondería al Congreso de la República expedir las normas que fijaran los objetivos y criterios que servirían al Gobierno Nacional como parámetro para dictar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos que pertenecieran a dicha corporación y a la Fuerza Pública, precepto que respondía a lo consagrado en el inciso tercero del artículo 218 de la Norma Superior.

Dentro de las distintas normas proferidas en razón a tal función, fue dada 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.”*, la cual dio lugar a que el Gobierno Nacional expidiera el Decreto 1091 de 1995, *“por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995.”*

En el mencionado Decreto, se contempló en su artículo 47 el derecho al reconocimiento y pago a una indemnización como consecuencia de la disminución de la capacidad sicofísica que hubiese sido determinada a los miembros en servicio activo del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Asimismo, los artículos 65 y 66 de tal norma previeron situaciones especiales respecto de la indemnización a reconocerse por incapacidades sicofísicas, estableciendo ese articulado lo siguiente:

“Artículo 65. Disminución de la capacidad sicofísica. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que presente disminución de la capacidad sicofísica que no haya sido indemnizada en la forma prevista en el artículo 47 de este decreto, tendrá derecho a que el Tesorero Público le pague:

a) Por una sola vez una indemnización proporcional al daño sufrido de conformidad con el reglamento de Incapacidades, Invalideces e Indemnizaciones para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tomando como base las partidas señaladas en artículo 49 de este Decreto, según el índice de lesión fijado en la respectiva acta médico-laboral y de acuerdo con las circunstancias en que se adquirió la lesión;

b) El auxilio de cesantía y demás prestaciones que le correspondan en el momento del retiro;

c) Cuando el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional haya perdido el setenta y cinco por ciento (75%) o más de la capacidad sicofísica, tendrá derecho a una pensión mensual mientras subsista la incapacidad, pagadera por el Tesoro Público y liquidada con base en la última remuneración y teniendo en cuenta las partidas señaladas en el artículo 49 de este decreto, así:

1. El setenta y cinco por ciento (75%) de dichas partidas cuando la pérdida de la capacidad laboral sea o exceda del setenta y cinco por ciento (75%) y no alcance al ochenta y cinco por ciento (85%).

2. El ochenta y cinco por ciento (85%) de dichas partidas cuando la pérdida de la capacidad laboral sea o exceda del ochenta y cinco por ciento (85%) y no alcance al noventa y cinco por ciento (95%).

3. El ciento por ciento (100%) de dichas partidas, cuando la pérdida de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).

Parágrafo 1º. Si la disminución de la capacidad sicofísica fuere consecuencia de hechos ocurridos en el servicio y por causa y razón del mismo, la indemnización de que trata el literal a) de este artículo se aumentará en la mitad.

Parágrafo 2º. Si la disminución de la capacidad sicofísica fuere consecuencia de heridas recibidas en actos meritorios del servicio o por causa de heridas recibidas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público interno, la indemnización a que se refiere el literal a) del presente artículo se pagará doble.

Artículo 66. Incapacidad absoluta en actos especiales del servicio. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que adquiera incapacidad sicofísica absoluta y permanente o gran invalidez, en actos meritorios del servicio o por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público, tendrá, además de los derechos consagrados en este decreto, los siguientes:

a) Al ascenso al grado inmediatamente superior;

b) A una bonificación equivalente al treinta por ciento (30%) del valor de la indemnización que resulte de la aplicación de la tabla "D" del Decreto-ley 94 de 1989 o de las disposiciones que lo adicionen o reformen;

c) A importar para uso personal y libre de cualquier gravamen nacional, implementos ortopédicos y un vehículo de características acordes con su limitación física o incapacidad permanente, que permitan su rehabilitación o recuperación.

Artículo 67. Incapacidad adquirida como consecuencia de violación de normas. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que adquiera incapacidades al realizar actos que impliquen violación de la ley, reglamentos u órdenes, no tendrá derecho al ascenso al grado inmediatamente superior ni al pago de indemnización."

3.3.2. Jurisprudencia sobre la procedencia de la doble indemnización contemplada en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995

Teniendo en cuenta lo pretendido con la demanda, la cual está relacionada con la indexación del pago de la doble indemnización establecida en el párrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, se trae a colación jurisprudencia del Consejo de Estado que se ha referido a tal indemnización, en cuanto al derecho a su reconocimiento, así como sobre las circunstancias y presupuestos para su reconocimiento, indicándose frente a esto último que:

“(…) Sobre el derecho al pago doble de la indemnización por disminución de la capacidad sico física, la Sala encuentra que es el artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, que reprodujo lo dispuesto en el artículo 117 del Decreto 1213 de 1990, el que establece las indemnizaciones a que tienen derecho los agentes de la Policía Nacional cuando presenten una disminución de la capacidad psicofísica bajo 3 hipótesis distintas en las que se produce la lesión y «de conformidad con el reglamento de Incapacidades, Invalideces e Indemnizaciones para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional», lo que impone remitirse al Decreto 94 de 1989. Esta clasificación podría explicarse en el siguiente cuadro:

<i>Norma (Decreto 1091 de 1995)</i>	<i>Descripción / Imputabilidad</i>	<i>Norma (Decreto 094 de 1989)</i>	<i>Descripción / Imputabilidad</i>
<i>Literal a del artículo 65</i>	<i>En el servicio, pero no por causa y razón del mismo</i>	<i>Artículo 87 Tabla B «indemnización en meses de sueldo de 1 a 36 meses»</i>	<i>«se aplica para indemnizar las lesiones adquiridas en el servicio pero no por causa ni razón del mismo»</i>
<i>Parágrafo 1.º del artículo 65</i>	<i>En el servicio por causa y razón del mismo</i>	<i>Artículo 87 Tabla C «indemnización en meses de sueldo 1/2 a 54 meses»</i>	<i>«se aplica para indemnizar las lesiones adquiridas en el servicio por causa y razón del mismo»</i>
<i>Parágrafo 2.º del artículo 65</i>	<i>En el servicio, por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público.</i>	<i>Artículo 87 Tabla D «indemnización en meses de sueldo de 2 a 72 meses»</i>	<i>«se aplica para indemnizar lesiones adquiridas por motivos de heridas causadas en combate o en actos meritorios del servicio. o por cualquier acción del enemigo en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público»</i>

(…)»¹⁴

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 04 de noviembre de 2021, C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS. RAD: 52001-23-33-000-2017-00005-01(1768-19).

3.3.3. Sobre la indexación de sumas de dinero

La indexación de una cantidad de dinero propende por el mantenimiento del valor de la moneda en razón a la pérdida de su poder adquisitivo, es decir, conservar su valor real con el paso del tiempo.

Debido a que la tal figura no ha tenido una regulación legal, ha sido por medio de la jurisprudencia que se ha dado su desarrollo, respondiendo su aplicabilidad a postulados de equidad por parte de los operadores judiciales:

“(...) La indexación sirve como un instrumento equilibrador del fenómeno de la depreciación que sufre la moneda nacional por efecto de la pérdida del poder adquisitivo del dinero, debido a las fluctuaciones del sistema económico del país.

El ajuste de valor obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda, que disminuye, en forma continua, el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación, es una decisión ajustada a la ley y un acto de equidad, cuya aplicación por parte del Juez encuentra sustento en nuestro máximo ordenamiento jurídico, como lo consagra el artículo 230 de la Carta.⁶

(...)

Ahora bien, a efectos de resolver si es procedente ordenar la indexación de las sumas pagadas a la demandante por concepto de intereses moratorios, esta Corporación, con base en el artículo 178 del CCA., ha indexado, de oficio, las condenas, así como cuando lo que se reclama son sumas de dinero que por mandato legal deben reajustarse periódicamente.

Si bien es cierto, que no hay ley o norma expresa que contemple la actualización de las sumas de dinero y los intereses en vía gubernativa, también lo es que es un hecho notorio; la permanente devaluación de la moneda de curso legal en Colombia. Siguiendo el principio de equidad y los derechos a la dignidad humana y al trabajo, es procedente indexar las sumas que hayan sido reconocidas a los servidores públicos y trabajadores.

(...)

Conforme lo ha sostenido esta Corporación «no existe normatividad alguna que establezca la actualización de las sumas que en vía gubernativa paga la administración a sus administrados en forma morosa. Y si bien, la administración no está facultada para sufragar sumas adicionales a las que por ley le corresponde, no pueden desconocerse mandatos preconizados en la Constitución de 1991, contenidos en el artículo 53, al tenor del cual dentro de los principios mínimos fundamentales del derecho al trabajo se encuentran la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo. Ello es entonces una expresión de equidad que impone que el pago del salario debe ser oportuno, dada la inflación y la consecuente pérdida del poder adquisitivo, que hace imperioso el pago del salario en forma concomitante con el desarrollo de la relación laboral, dentro de los períodos concebidos para tal fin».⁷

Lo anterior quiere decir que la Constitución Política consagra el principio de la equidad como criterio auxiliar en la actividad judicial. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la justicia es un valor supremo en esta delicada función y que existen en el ordenamiento jurídico, disposiciones de orden legal que autorizan la indexación o revalorización de las condenas impuestas por esta jurisdicción (artículo 178 del CCA).

*Por lo tanto, el reajuste que implique la indexación no hace la deuda más onerosa, ya que solo mantiene su valor económico real frente a la progresiva devaluación de la moneda; es decir, la obligación no se modifica, sino que se establece el quantum en cantidad equivalente al momento del reconocimiento efectivo del derecho que se traduce en el valor real de la moneda para la época; lo antes dicho porque no es justo que el trabajador reciba un valor devaluado con respecto a lo que tenía el derecho a percibir, pues ello traslada el riesgo de la depreciación al trabajador. (...)*¹⁵

3.4. Caso concreto

Revisada la documentación que obra en el expediente, se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

1. Que en el acta de Junta Médico Laboral No. 68o de fecha 18 de julio de 2002, el área de medicina laboral de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, realizó valoración de aptitud psicofísica y de capacidad laboral al señor Jonh Wilfer López Sánchez, determinándose una disminución de esta última en un 30% (Fols. 12 a 14)¹⁶.
2. Que, según acta No. 2222 del 03 de abril de 2003, el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, resolvió las reclamaciones respecto de la calificación de la capacidad laboral y clasificación de las lesiones o afecciones padecidas por el señor Jonh Wilfer López Sánchez, valorándose tal disminución en el 85% (Fols. 18 a 22)¹⁷.
3. Que a través de la Resolución No. 001005 del 21 de noviembre de 2003, el Subdirector General de la Policía Nacional reconoció pensión de invalidez e indemnización por disminución de la capacidad psicofísica al PT (R) Jonh Wilfer López Sánchez (Fols. 23 a 27)¹⁸.
4. Por medio de petición radicada con No. 013105 el 09 de febrero de 2016, la parte demandante solicitó al Director de la Policía Nacional el reconocimiento y pago de la doble indemnización contemplada en el parágrafo 2 del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, así como su actualización e indexación (Fls. 28 a 32)¹⁹.
5. Que por medio de la Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016, la Subdirección General de la Policía Nacional reconoció y ordenó el pago de una indemnización por incapacidad relativa y permanente a personal de la entidad, reconociéndose al actor la suma de \$51.909.508,39 (Fls. 34 y 36)²⁰.
6. Que con escrito radicado el 06 de septiembre de 2016 bajo el No. 101385, el actor interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 23 de marzo de 2017, C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS. RAD: 68001-23-31-000-2008-00329-01(2284-13).

¹⁶ Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ibidem*.

Resolución referida en el numeral anterior, en cuanto a que no se reconoció la actualización o indexación solicitada. (Fls. 38 a 41)²¹.

7. Que la Resolución No. 00891 del 11 de julio de 2016, fue confirmada por las resoluciones No. 01335 del 02 de noviembre de 2016 (Fls. 42 a 47)²² y la No. 08301 del 28 de diciembre de 2016, negándose la actualización o indexación anteriormente mencionada (Fls. 48 a 57)²³.

De conformidad con lo previamente indicado, se tiene que al actor le fue determinada disminución de capacidad laboral en un 85 %, en razón a lesiones y afectaciones sufridas por toma guerrillera, señalándose como imputabilidad al servicio, según el informe administrativo No. 005/13-06-12 *“En el servicio por causas de herida en combate o como consecuencia de acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público”*.

Como consecuencia de ello, la entidad demandada le reconoció al demandante una pensión mensual por invalidez a partir del 22 de octubre de 2003, así como una indemnización por disminución de la capacidad psicofísica en cuantía de \$51.909.508,39.

No obstante, el accionante, a través de apoderado, solicitó a la entidad demandada que le reconociera y pagara la indemnización de la manera en que estaba estipulada en el parágrafo segundo del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, que consagra que: *“Si la disminución de la capacidad psicofísica fuere consecuencia de heridas recibidas en actos meritorios del servicio o por causa de heridas recibidas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público interno, la indemnización a que se refiere el literal a) del presente artículo se pagará doble.”*

Es así como la entidad procedió a reconocer el pago de dicha indemnización, liquidándose como suma a favor el valor de \$51.909.508,39, resultante del doble del pago que había sido determinado en la indemnización concedida en el año 2003, pero sin otorgarse la indexación pedida, arguyendo la accionada que la administración no tenía facultad para acceder a ello, puesto que esto implicaba hacer más grave la sanción, sumado a que la misma solo podía ser reconocida por una autoridad judicial, así como que tampoco se materializaba lo contemplado en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

Ahora bien, encuentra el despacho que, al momento de reconocerse y ordenarse el pago de la doble indemnización con la Resolución 00891 del 11 de julio de 2016, ésta se encontraba prescrita, toda vez que había pasado el tiempo previsto en el artículo 60 del Decreto 1091 de 1995, el cual reza:

“Artículo 60. Prescripción. Los derechos consagrados en este decreto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente, sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.”

Por lo tanto, al haberse reconocido la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica al PT (R) Jonh Wilfer López Sánchez con la Resolución No. 001005 del 21 de noviembre de 2003, a todas luces resulta evidente que el

²¹ *Ibídem.*

²² *Ibídem.*

²³ *Ibídem.*

derecho para haber reclamado la doble indemnización que fue reconocida hasta el año 2016, prescribió en el año 2007, por lo que al haber operado el fenómeno de la prescripción frente a tal indemnización, igualmente prescribió el derecho a solicitar su indexación, puesto que esto obedece al precepto de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, en tanto que si el actor se encontraba en desacuerdo con la referida decisión, debió haber acudido ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo en el tiempo prudente para ello

El tema de la prescripción de indemnizaciones por disminución de la capacidad laboral, ha sido abordado por el Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo, como se pasa a mostrar:

“En estas condiciones no podía exigírsele al Tribunal Médico que mediante Acta 2638 del 30 de mayo de 2012 efectuara algún pronunciamiento relacionado con el Acta 007 del 31 de mayo de 2003, pues como se advirtió, tal autoridad revestida de facultades legales — artículos 28 y 31 del Decreto 94 de 1989 — decidió no dar trámite a tal solicitud ante la irrevocabilidad de tales actos, siendo en cambio procedente en ese momento, acudir en su demanda ante la jurisdicción contencioso administrativa con el fin de debatir su legalidad, pues tenía la calidad, conforme a la jurisprudencia de esta corporación, de acto definitivo. Sobra advertir que el accionante no actuó en consecuencia.

Finalmente, la prestación solicitada en la demanda —indemnización— conforme al artículo 47 del Decreto 1796 de 2000 se encuentra prescrita.”²⁴

En el mismo sentido, en otra oportunidad, la Corporación determinó que:

“No obstante, la Sala debe precisar que si, en gracia de discusión, se tomara la solicitud del demandante, como una reclamación de reconocimiento de indemnización, ante la ausencia de un acto que hubiera concedido un derecho de tal naturaleza, en todo caso, tendría que concluirse que este habría prescrito, pues tal como indicó en los hechos de la demanda, el retiro el servicio del actor se produjo el 1 de mayo de 2000, de manera que la reclamación de un derecho indemnizatorio producto del retiro por disminución de la capacidad psicofísica debió producirse, a más tardar, el 1 de mayo de 2004, por prescripción cuatrienal ; sin embargo, la petición que dio origen al acto ficto acusado tan solo se radicó el 30 de agosto de 2005, es decir, cuando ya se había configurado el fenómeno extintivo.

Valga aclarar que esta Corporación ha sido consistente en la tesis de que la indemnización corresponde a «un pago unitario y definitivo que compensa la discapacidad del militar por eventos atribuibles al servicio» y, por lo tanto, «se somete al cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción que son inherentes a una prestación definitiva y unitaria» . En ese orden, el reconocimiento de este derecho, puede estar sujeto al fenómeno extintivo, como ocurre en este caso, en los términos previamente descritos.”²⁵

Es así como no hay lugar a reconocer al demandante la indexación pretendida en la demanda, al haber operado la prescripción respecto de derechos referentes a la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica que

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 11 de junio de 2020, C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Rad: 44001-23-33-000-2013-00126-01(4710-14)).

²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 31 de octubre de 2019, C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Rad: 05001-23-31-000-2006-01452-01(3654-13).

hubiera dado lugar a su reconocimiento, motivo por el que se declarará probada de oficio la misma y se negarán las pretensiones de la demanda, por cuanto los actos atacados de nulidad no se encuentran inmersos en ninguna de las causales que dé lugar a su anulación.

3.5. Con relación a la condena en costas

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado²⁶ en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva y que de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y deberá establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P., las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que el apoderado de la parte demandada presentó contestación a la demanda (Fols. 130 a 141 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital) y alegatos de conclusión (Anexo No. 8 del cuaderno principal 2 del expediente digital), causándose así agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, y a favor de la entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, fijando como agencias en derecho la suma de \$1.585.380, equivalente al 4% de las pretensiones (Fol. 86 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

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

RESUELVE:

PRIMERO. DECLÁRESE probada de oficio la excepción de prescripción, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

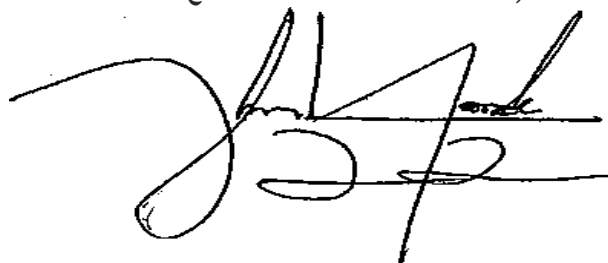
²⁶ C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

SEGUNDO. Negar las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. Condenar en costas a la parte demandante, tomando como agencias en derecho la suma de \$1.585.380 a favor de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, que serán tenidas en cuenta por Secretaría al momento de liquidar las costas.

QUINTO: Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso en el sistema judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
JUEZ**

Firmado Por:

John Libardo Andrade Florez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

11

Ibagué - Tolima

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: **881fac307130aa7098d921470fa49a2326ffd0b793335b6c5c4b9adacc2850be**

Documento generado en 01/03/2023 07:27:09 PM

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