



Rama Judicial

República de Colombia

Juzgado Once (11) Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué (Tolima), diez (10) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

RADICADO: 73-001-33-33-011-2019-00324-00
DEMANDANTE: SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA
DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA
POLICÍA NACIONAL "CASUR"
TEMA: Reajuste Asignación de Retiro con base en
Escala Gradual Porcentual e IPC

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 en primera instancia que en derecho corresponda, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho instaurado por la señora Sixta Helena Covaleda de Vega, en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de las Policía Nacional "CASUR".

I. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES.¹

"PRIMERA: LA NULIDAD del Acto Administrativo contenido en el Oficio No. E-00001-201908016-CASUR Id 420805, de fecha 2019-04-09, por medio del cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR" niega la reliquidación (reajuste) de la asignación de retiro; no teniendo en cuenta en dicha actuación, la pérdida del poder adquisitivo de los salarios de los servidores públicos, lo anterior, tomando como ingreso base de liquidación en la ESCALA GRADUAL PORCENTUAL, la Asignación Básica (Sueldo Básico) del Grado de General de la República Ajustada con el IPC dejado de percibir en el periodo comprendido entre los años 1992 a 2004.

SEGUNDA: Que, como consecuencia de la anterior declaración a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se ordene reliquidar, reajustar y pagar el incremento resultado de la diferencia entre la asignación mensual de retiro pagada por la entidad, conforme a los decretos de salarios expedidos por el Gobierno Nacional y la que realmente corresponde por ajustes de actualización plena conforme a la inflación acumulada y causada entre los años 1992 a 2004 y que afectaron el valor de la asignación básica (sueldo básico) de un oficial en el grado de General o Almirante, el cual sirve de referente para establecer de conformidad con la Escala Gradual Porcentual, el sueldo básico de mi poderdante; téngase para dicho reajuste el sueldo básico, los subsidios, las primas, las compensaciones y las

¹ Fol. 7 a 10 del Archivo 01 del expediente digitalizado.

bonificaciones consagrados en las normas que regulan la materia, factores computables como base de liquidación en la asignación mensual y demás prestaciones sociales.

TERCERA: CONDENAR al demandado a pagar en forma actualizada (indexación) las sumas adeudadas, desde el momento en que se causó el derecho pretendido y hasta que se haga efectivo su pago total, de acuerdo con la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE, con fundamento en el artículo 187 inciso 4 del C.P.A.C.A.

CUARTA: Que a título de indemnización de perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, reconocer los perjuicios inmateriales en la modalidad de daño moral y en consecuencia, sírvase condenar al accionado a pagar a favor de mi poderdante la cuantía equivalente a cien salarios mínimos legales mensuales (100 S.M.L.M.V.); como consecuencia de la aflicción, frustración y congoja del perjuicio que ha sufrido, al evidenciar como meras ilusiones o promesas incumplidas la política económica y social que tenía como finalidad solucionar la problemática salarial, prestacional y de asignaciones de retiro o pensiones que vienen afrontando los miembros de la Fuerza Pública.

QUINTA: Que a título de indemnización de perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, reconocer los perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante y en consecuencia, sírvase condenar a los accionados a pagar a favor de mi poderdante sobre las sumas retenidas por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, desde el primero de enero de 2004 LOS INTERESES LEGALES, conforme a lo establecido en el Art. 1617 del Código Civil; daño que no es mera expectativa, sino que es un daño real, por la certeza de la retención, reconocimiento y falta de pago hecha por la accionada. Adicionalmente, sírvase condenar a la accionada a pagar a favor de mi poderdante sobre las sumas retenidas, desde el 9 de diciembre de 2018 y hasta la fecha de la providencia que ponga fin a este proceso, LOS INTERESES MORATORIOS, certificados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

SEXTA: Que a título de indemnización de perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales, reconocer los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y en consecuencia, sírvase condenar a los accionados a pagar solidariamente, y a favor de mi poderdante la cuantía equivalente al treinta por ciento (30%) sobre el valor total de la sentencia que ponga fin a la violación de los derechos acá indilgados; daño que no es mera expectativa, sino que es un daño real, por la certeza de la negación hecha por las accionada y ante la imposibilidad del demandante de acudir directamente ante la Justicia para reclamar su derecho, lo que lo obligo a contratar los servicios jurídicos profesionales con la finalidad de que le fuese reconocido, pagado y con ello solucionar la problemática salarial, prestacional y de asignaciones de retiro o pensiones que vienen afrontando.

SÉPTIMA: ORDENAR a la demandada dar cumplimiento el fallo objeto del presente proceso, dentro de los términos previstos en los artículos 189 a 195 del C.P.A.C.A.

OCTAVA: Se declare la (sic).

NOVENA: Que se realicen las declaraciones Extra y Ultra petita que el Tribunal, llegare a encontrar debidamente probadas dentro del proceso.

DECIMA: Que se condene y reconozcan los derechos y sumas de dinero que el señor magistrado considere Extra y Ultra Petita, por tener la presente acción el carácter de seguridad social, ser prestaciones correspondientes a un régimen especial y por ende no inferiores del régimen general.

ONCE: Se condene a los accionados a pagar las costas y agencias en derecho del presente proceso.”

1.2 HECHOS.²

Los hechos relevantes indicados por la parte actora se sintetizan así:

El demandante ingresó a la Policía Nacional en el grado de agente.

Que el pasado 22-05-1983 el señor TIBERIO VEGA ALDANA, fue retirado del servicio activo en el grado de Agente de la Policía Nacional.

Con fecha 25-04-1983 se establece la Hoja de Servicios No. 0453, y en la misma se reconocen los emolumentos salariales que a la fecha le venía reconociendo la Institución Policía Nacional al citado señor.

De conformidad a la citada hoja de servicios le fue reconocida asignación de retiro, la cual es cancelada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR". Asignación de retiro que hoy es sufragada a la señora SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA, a quien por fallecimiento de su esposo el pasado 13-01-2013, le fue reconocido en sustitución el derecho de dicha asignación de retiro.

A la fecha, mediante el Decreto 1011 y 1002 de 2019, no se evidencia la actualización plena ordenada por la Corte Constitucional según sentencia C-931 de 2004.

Que la demandante, el 20 de febrero de 2019, solicitó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se efectuase la reliquidación, reconocimiento y cancelación de la diferencia entre la asignación mensual de retiro pagada desde la fecha en que esta fue reconocida, y las que realmente corresponden por ajustes de la actualización plena conforme a la inflación causada y acumulada entre los años 1992 a 2004.

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mediante el Oficio No. E-00001-201908016-CASUR Id 420805, de fecha 2019-04-09, indicó que la Entidad no adeuda valor alguno por el citado concepto, como tampoco es procedente atender favorablemente la petición de reajuste de asignación mensual de retiro en los términos de su solicitud.

Contra el mencionado acto administrativo no se interpuso ningún recurso, en atención a que en el mismo oficio se señaló la improcedencia de estos, quedando debidamente en firme y ejecutoriado, como también agotada la vía gubernativa.

1.3 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

² Fol. 10 a 19 del Archivo 01 del expediente digitalizado.

Constitucionales:

Artículos 4, 48, 53, 217, 218, 220, 230 y 373 de la Constitución Política

Legales:

Ley 1437 de 2011

Decretos 1211,1212 y 1213 de 1990 Artículos 1, 2, 3 y 13 de la Ley 4 de 1992 Artículo 271 de la Ley 1450 de 2011

Los Decretos 100 de 1991, 334 y 872 de 1992, 11 de 1993, 42 de 1994, 25 de 1995,10 de 1996,31 de 1997, 40 de 1998, 35 de 1999, 2720 de 2000, 2710 de 2001, 660 de 2002, 3535 de 2003, 4150 de 2004, 916 de 2005, 372 de 2006, 600 de 2007, 643 de 2008, 708 de 2009, 1374 de 2010, 1031 de 2011, 853 de 2012,1029 de 2013, 199 de 2014, 1101 de 2015, 229 de 2016, 999 de 2017 y 330 de 2018. por los cuales se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva.

Decretos 335 y 921 de 2012, 25 de 1993, 65 de 1994, 133 de 1995, 107 de 1996, 122 de 1997, 58 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, 842 de 2012, 1017 de 2013, 187 de 2014, 1028 de 2015, 214 de 2016,984 de 2017 y 324 de 2018. por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares; Oficiales, Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional.

Jurisprudenciales:

Sentencia C-1433 de 2000, M. Ponente Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL
Sentencia de 2011 Consejo de Estado Radicación número; 11001-03-25-000-2005-00244-01 (10067-05) C. PONENTE DR. CARLOS ARTURO ORJUELA GÓNGORA

Sentencia C-432 de 2004 M. Ponente Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Sentencia C-461 de 1995 M. Ponente Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Sentencia C-931 de 2004 M. Ponente Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

Refiere el apoderado demandante, que la entidad accionada no tuvo en cuenta los mandatos del orden Constitucional y Legal, que ordenan claramente que los salarios prestaciones sociales, asignaciones de retiro o pensiones, no se pueden desmejorar y por lo tanto deben mantener el poder adquisitivo constante, mandato que se viola cuando el aumento se hace por debajo de la inflación causada certificado por el DANE.

Es precisamente esos derechos, que el accionante reclama y que la jurisprudencia ha venido reconociendo, pero que deberá hacerse teniendo en cuenta la asignación básica debidamente actualizada que devenga un General de la República, tal como lo ordenan los decretos que establecieron los aumentos para el personal de la Fuerza Pública.

La afirmación que hace la accionada desconoce la normatividad, en especial lo que establece el artículo 28 de la Ley 4 de 1992, que indica claramente que no se podrán desmejorar los salarios y prestaciones sociales entre otros, a los integrantes de la Fuerza Pública. La entidad accionada no tuvo en cuenta los

mandatos del orden Constitucional, Legal y de la sentencia C-931 de 2004, pues como se indica existe en el régimen especial, la garantía no solo del orden constitucional, sino legal del respeto a los derechos adquiridos y del que en ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales, lo cual implica el derecho a mantener el poder adquisitivo como mínima garantía.

Si los incrementos realizados por el Gobierno Nacional, en el periodo 1992 a 2004 fueron inferiores al índice de Precios al Consumidor; esto conlleva, que la Entidad no ha reconocido la obligación que le asigna la Constitución en especial el artículo 48 y 53, que debe ser concordante con los artículos 217 y 218, y por lo tanto no puede indicar que no adeuda valor alguno, como tampoco puede indicar, que no puede proceder a atender favorablemente la petición de reajuste de asignación mensual de retiro en los términos de lo solicitado; pues esto conlleva, de un lado el reconocer la obligación y de otro, el no quererla pagar. Pues como la misma Entidad lo indica, los incrementos realizados a las asignaciones de retiro o pensiones son con base en el principio de oscilación, y estas, están ligadas directamente a la Asignación básica de un oficial en el grado de General o Almirante y si la misma no está debidamente actualizada, se debe considerar igualmente que la prestación que viene pagando la Entidad accionada tampoco lo está y por lo tanto si adeuda a mi prohijado lo solicitado.

La afirmación que hace la accionada va en contra a lo ordenado en la Constitución Política, en la Ley 4 de 1992 y en los decretos que dictó el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, pues la desmejora del monto de las asignaciones tanto en actividad como en retiro es en atención a la pérdida del poder adquisitivo que aconteció cuando el aumento se realizó por debajo de la inflación causada. Y además al no tenerse en cuenta el valor verdadero de la asignación básica que devenga un general de la república, es decir con el debido reconocimiento del IPC perdido entre los años 1992 a 2004.

II- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.³

El apoderado de la entidad demandada indicó, que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer de fundamento legal y de respaldo probatorio, toda vez que el acto administrativo demandado por medio del cual se niega al accionante el reconocimiento que deprecia, no adolece de ninguna nulidad.

Propuso como excepción la que denominó INEXISTENCIA DEL DERECHO, argumentando que de conformidad con los documentos que dan fe en el expediente administrativo del causante AG ® TIBERIO VEGA ALDANA, se constata que el reconocimiento de la asignación de retiro a la demandante SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA, se produjo en el año 2013, por lo tanto, no le asiste el derecho de reclamar el porcentaje o factores de asignación de retiro.

Sostuvo que la entidad demandada le reconoció a la actora la sustitución de la asignación mensual de retiro a partir del 1 de marzo del 2013, conformada por el 70% del sueldo básico y las partidas legalmente computables para el grado, de acuerdo con el decreto vigente a la fecha de su retiro.

³ Archivo 04 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.

Finalmente, destacó 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.

III. TRÁMITE PROCESAL

Por reparto correspondió la demanda a este Juzgado el 17 de octubre de 2019, la cual fue admitida mediante providencia del 03 de febrero de 2020 (fol. 117 a 118 del Archivo 01 del Expediente Digitalizado).

Mediante auto del 03 de septiembre de 2021, este Despacho se pronunció frente a las excepciones previas propuestas, a las pruebas solicitadas por las partes, fijó el litigio y dispuso correr traslado para alegar de conclusión (Archivo 10 del Expediente Digitalizado).

Finalmente, el expediente ingresó al despacho para fallo el 26 de octubre de 2021.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

1. Entidad demandada – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL “CASUR”.⁴

El apoderado de la entidad demandada – CASUR- solicita negar las pretensiones de la demanda.

Señaló, que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR reconoce dicho derecho a todo el personal con asignación de retiro de la Policía Nacional, adquirida mediante resolución en los periodos comprendidos entre los años 1989 a 2004, teniendo en cuenta los años favorables conforme al grado policial con el que hayan obtenido la asignación.

Para el caso en particular y, basados en el expediente administrativo del demandante, se observa que adquirió el derecho en el año 2013 razón por la cual no es viable reconocer dicha prestación por la entidad.

2. Parte actora.⁵

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda, indicando que, el régimen salarial establecido a los integrantes de la Fuerza Pública, de conformidad a los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, Ley 4 de 1992 y de los decretos reglamentarios, debe ser considerado como un todo en el REGIMEN ESPECIAL del que gozan los integrantes de la Fuerza Pública; para ello, ha de indicarse que en la aplicación de la Ley 4 de 1992, de conformidad a la competencia compartida, el Legislativo, de manera categórica le indicó al Gobierno Nacional cuales objetivos y criterios debía tener en cuenta para fijar el régimen salarial y prestacional, entre los que se destaca, que en ningún caso se podían desmejorar sus salarios y prestaciones sociales. Imperativo que es concordante y de plena aplicación a los derechos de mi poderdante, teniendo en cuenta lo consagrado en el Artículo 4º de la citada Ley 4 de 1992, la cual indica que "Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2 el Gobierno Nacional, (dentro

⁴ Archivo 12 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.

⁵ Archivo 15 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.

de los primeros diez días del mes de enero) de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1 literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.

Señaló que, con el fin de evitar el posible incumplimiento de la Ley, por parte del Gobierno Nacional, el Congreso de la República, en el artículo 21 de la citada ley, dejó el condicionamiento al siguiente tenor "Autorizar al Gobierno Nacional para hacer los traslados y adiciones presupuétales necesarios para dar cabal cumplimiento al desarrollo de la presente Ley."

Indicó que con la expedición de los decretos con los cuales se fijaron los sueldos básicos del personal de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional quebranta el ordenamiento legal consagrado en la Ley 4 de 1992, en el artículo 4* y 2* literal a), no solo al no respetar los derechos adquiridos de dichos servidores, sino al imponerle a los salarios y prestaciones sociales, una desmejora, que provoca una pérdida en la capacidad adquisitiva, causándose un detrimento patrimonial a mi poderdante y por ende un menoscabo en el bienestar y dignidad humana de él y su núcleo familiar.

4. Agente del Ministerio Público

No presentó concepto.

V. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

En armonía con la fijación del litigio efectuada dentro del presente asunto, corresponde al Despacho determinar, si ¿Le asiste derecho a la señora SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA, a que se le reajuste la sustitución de la asignación de retiro reconocida, con base en el IPC a partir del año de 1992 a 2004, y en consecuencia, si se encuentra afectado de nulidad el acto administrativo contenido en el Oficio No. E-00001-201908016-CASUR id 420805 de fecha 2019-04-09 proferido por CASUR, mediante el cual se negó el referido reajuste?

2. Tesis del despacho

A juicio de esta judicatura, en el *sub lite* se debe acceder a las pretensiones de la demanda, por cuanto al hacer una comparación entre los incrementos decretados por el Gobierno Nacional en la asignación de retiro del actor, y el Índice de Precios al Consumidor IPC para los años 1995 a 2004, se evidencia que estos últimos fueron más altos para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, lo que evidentemente representa una disminución en la mesada de sustitución de la asignación de retiro de la demandante.

3. El marco jurídico de las Asignaciones mensuales y de Retiro

3.1. Reajuste de la asignación de retiro y de las pensiones.

En ejercicio de la facultad conferida por el artículo 150, numeral 19 de la Constitución Política, el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, ley marco que

regula en forma general las materias relacionadas con el régimen de las remuneraciones oficiales, y el de prestaciones de trabajadores oficiales y empleados públicos, y la fuerza pública. Norma que en su artículo 13 estableció:

“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.

En desarrollo de dicho precepto, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, los cuales contemplaron una prima de actualización que tuvo vigencia hasta el momento de consolidarse la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, lo que tuvo lugar con la expedición del Decreto 107 de 1996, fijando a partir de este año la citada escala salarial porcentual. Para los años subsiguientes, fueron expedidos para tal efectos los Decretos 122/97, 058/98, 062/99, 2724/00, 2737/01, 745/02, 3552/03, 4158/04, 923/05, 407/06, 1515/07 y 673/08.

Así entonces, es claro que los miembros de la Fuerza Pública, gozan de un régimen especial, por lo que en principio, en luces del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, el Sistema General de Seguridad Social no les sería aplicable. En efecto, esta norma establece:

*“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 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.
(...)”*

La Corte Constitucional en sentencia C-432 del 06 de mayo de 2004, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, en relación con el régimen especial que cobija a la Fuerza Pública específicamente estableció:

“Es claro entonces que la existencia de un régimen especial para los miembros de la fuerza pública, no sólo 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”.

Ahora bien, la anterior normativa fue adicionada por la Ley 238 de 1995 en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 10. Adiciónese al artículo 279 de la Ley 100 de 1993 con el siguiente párrafo:
Párrafo 4º. 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”*

Los Arts. 14 y 142 de la misma Ley 100 de 1993 determinan:

“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.”

Artículo 142. Mesada adicional para pensionados. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Parágrafo. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.

Pues bien, el régimen especial consagrado para los miembros de la Fuerza Pública en el **Decreto 609 de 1977** entre otros que consagraron el sistema de oscilación, disponía la forma en que se reajustan las asignaciones de retiro, de la siguiente manera:

“Artículo 62. Oscilación de asignaciones de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un Agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55 de este Decreto. Los Agentes o sus beneficiarios, no podrán acogerse a las normas que regulen ajustes prestaciones en otros sectores de la Administración Pública a menos que así lo disponga expresamente la ley.”

Debe advertirse que a partir de la vigencia del Decreto 4433 de 2004 (art. 42), se estableció de nuevo el mismo sistema que existió bajo la vigencia de los decretos antes mencionados, esto es, teniendo en cuenta la oscilación de las asignaciones del personal en actividad, así:

“Art. 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”.

El principio de oscilación, atrás referido, fue concebido como una prerrogativa de los miembros de la Fuerza Pública, en razón a su régimen salarial, prestacional y pensional especial, decretado en consideración a su especial función. Sin embargo, cuando se demuestra que dichos reajustes consagrados en la norma especial ratificados en la Ley 4ª de 1992, son menos favorables que los establecidos para el reajuste de las pensiones ordinarias según el IPC, como indica la ley 238 de 1995, debe aplicarse la norma más favorable, como señala el H. Consejo de Estado, en sentencia del 17 de mayo de 2007, con ponencia del Dr. Jaime Moreno García⁶.

*“... 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 como lo dispuso el artículo 14 de la última, y a la mesada 14 en los términos del artículo 142 ibídem.
 (“...”)*

Porque, estima la Sala que las asignaciones de retiro, obviamente son una especie de pensión, como también lo son las pensiones de invalidez y las pensiones de sobrevivientes del personal de la fuerza pública, de donde resulta irrelevante el argumento esgrimido por el Tribunal frente a los mandatos del artículo 220 de la Constitución Política, máxime que no pueden ser compatibles con las pensiones de invalidez ni de sobrevivientes militares o policiales y no son reajustables por servicios prestados a entidades de derecho público, pero el interesado puede optar por la más favorable, como expresamente lo establece el inciso 2º del artículo 36 del decreto 4433 de 2004.”

Esta posición ha sido reiterada por la citada Alta Corporación en fallos posteriores.

No sobra hacer una breve alusión a lo manifestado por la H. Corte Constitucional al referirse al principio de favorabilidad respecto del régimen pensional de estas personas⁷:

“(...”)

4. Principio de favorabilidad en la determinación del régimen pensional de los miembros de las Fuerzas Públicas.

4.1. De acuerdo a lo establecido en el artículo 279 de la Ley 100, el sistema integral de seguridad social no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares. Este postulado, obedece a lo dispuesto por los artículos 150, numeral 19, literal e)⁸ y 217⁹ de la Constitución Política, en los cuales estableció que la ley debía determinar el régimen salarial y prestacional especial para los miembros de las Fuerzas Militares, el cual se encuentra

⁶C. de E. Expediente No. 8464-05. Actor: José Jaime Tirado Castañeda. Sent. 17 de mayo de 2007. C.P. Jaime Moreno García.

⁷ Sentencia T-685/07, Referencia: expediente T-1631943, Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

⁸ El artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, establece: "Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (...) e. Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;"

⁹ El artículo 17 de la CP, consagra: "La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. // Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. // La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio".

justificado en el riesgo latente que envuelve la función pública que prestan y desarrollan¹⁰.

La Jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que cuando se hace referencia a la expresión régimen prestacional, se incluyen tanto las prestaciones que tienen su origen de manera directa en la relación de trabajo, como todas aquellas otras que se ocasionan por motivo de su existencia, tales como, las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, el auxilio funerario, y aquellas contingencias derivadas de los riesgos en salud¹¹.

4.2. En general las situaciones relacionadas con los derechos, las prerrogativas, los servicios, los beneficios y demás situaciones prestacionales de un trabajador, entre ellas el pago de los derechos pensionales se resuelven con las normas vigentes al tiempo del suceso. Sin embargo, en aplicación del principio de favorabilidad consagrado en el artículo 53 del Ordenamiento Superior, también es posible considerar, la aplicación de la normatividad que más favorezca al trabajador, “...en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...”.

(...)

En conclusión, ha dicho la Corte que en la determinación del régimen o la normatividad aplicable al reconocimiento de una pensión o al reajuste de la misma correspondiente a una persona que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 pertenezca a un régimen especial o tenga derecho a la aplicación del régimen de transición allí previsto, la autoridad administrativa deberá respetar los principios de favorabilidad y la garantía de los derechos adquiridos, en especial si se trata de aquellas personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, con el fin de preservar, en todo caso, el derecho fundamental al debido proceso.(...)”¹²

Así las cosas, es preciso aplicar a las asignaciones de retiro, el incremento anual con base en el IPC, ordenado en la Ley 100 de 1993, cuando este resulte más favorable a la aplicación del **Decreto 609 de 1977**, durante el tiempo posterior a la expedición de la Ley 238 de 1995, y hasta la expedición del Decreto 4433 de 2004, que volvió a consagrar el incremento de las asignaciones de retiro, según el principio de oscilación teniendo en cuenta las asignaciones de los miembros de la fuerza pública en actividad y que en adelante prohíbe acogerse a normas que regulen ajustes en la administración pública, a menos que así lo regule expresamente la ley.

4. Caso Concreto

Dentro del expediente se encuentra probado lo siguiente:

- 1. Que mediante Resolución N°. 3585 del 24 de junio de 1983 la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL le reconoció y ordenó el pago de asignación mensual de retiro al señor AG ® TIBERIO**

¹⁰ Ver Sentencia C-432 de 2004 (MP Rodrigo Escobar Gil), reiterada recientemente en la Sentencia T-372 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño).

¹¹ En este sentido ver las sentencias: C-654 de 1997 (MP. Antonio Barrera Carbonell), C-835 de 2002 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra) y C-101 de 2003 (MP. Jaime Córdoba Triviño), las cuales además indican que el fundamento jurídico de las prestaciones derivadas de las contingencias propias de la seguridad social, se encuentran en el artículo 150, num. 19, lit. e) de la Constitución, que corresponde a las materias sujetas a ley marco.

¹²Ver entre otras las sentencias T-235 de 2002 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-251 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-625 de 2004 (MP Alfredo Beltrán Sierra), T-008 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-631 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-595 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño).

VEGA ALDANA (q.e.p.d.), a partir del **22 de mayo de 1983**, en cuantía equivalente al 70% de las partidas legalmente computables para el grado. *Este hecho se encuentra probado a folios 76 a 77 del Archivo 01 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.*

2. Que mediante Resolución N°. 3548 del 08 de mayo de 2013, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL le reconoció y ordenó de sustitución de la asignación mensual de retiro que en vida disfrutaba el señor AG ® TIBERIO VEGA ALDANA (q.e.p.d.), a la hoy demandante SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA a partir del **13 de enero de 2013**, con ocasión del fallecimiento del causante. *Este hecho se encuentra acreditado a folios 78 a 80 del Archivo 01 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.*
3. Que a través de petición del 20 de febrero de 2019 la demandante solicitó al Representante Legal de la Caja de Sueldos de retiro de la Policía Nacional la reliquidación y reajuste de su pensión conforme al Índice de Precios al Consumidor desde el año 1992 a 2004. *Este hecho se encuentra acreditado a folios 81 a 87 del Archivo 01 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.*
4. Que mediante Oficio N° E-00001-201908016-CASUR id: 420805 del 09 de abril de 2019, el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional dio respuesta negativa a la petición elevada. *Este hecho se encuentra acreditado a folios 88 a 89 del Archivo 01 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado.*

Ahora bien, como quedó visto, el sistema de reajuste de las asignaciones de retiro y pensiones de los miembros de la Fuerza Pública con base en el IPC certificado por el DANE, estuvo vigente desde el año 1995, en virtud de la expedición de la Ley 238 de esa anualidad, hasta el 31 de diciembre de 2004, de conformidad con la Ley 923 y el Decreto 4433 del mismo año, toda vez que a partir de esta última fecha nuevamente comenzó a operar el principio de oscilación, conforme al cual el reajuste de tales prestaciones debe efectuarse de acuerdo a los incrementos de las asignaciones del personal en actividad.

A partir del marco jurídico y jurisprudencial expuesto en acápites anteriores, junto a las pruebas oportunamente allegadas al plenario, es claro que en el presente caso, hay lugar al reajuste de la sustitución de la asignación de retiro en razón a que al causante TIBERIO VEGA ALDANA (q.e.p.d.), se le reconoció la prestación a partir del 22 de mayo de 1983 en cuantía del 70% del salario básico y partidas legalmente computables, tal como se enuncia en las consideraciones de la resolución Resolución N°. 3585 del 24 de junio de 1983.

En esa dirección encontramos la diferencia porcentual entre la oscilación y el I.P.C. para los agentes para los años 1997 a 2004:

AÑO	Variación IPC % Vigente a 1 de enero del correspondiente año	PORCENTAJE DE INCREMENTO REALIZADO POR LA ENTIDAD DEMANDADA ¹³	DIFERENCIA
1997	21,63%	18,87%	-2,76%
1998	17,68%	17,96%	0,28%
1999	16,70%	14,91%	-1,79%
2000	9,23%	9,23%	0
2001	8,75%	9%	0,25%
2002	7,65%	6%	-1,65%
2003	6,99%	7%	0,1%
2004	6,49%	6,49%	0%

En concordancia con lo indicado, y al efectuar una comparación de los incrementos realizados en la asignación de retiro que ostenta la demandante, es meritorio para esta instancia judicial, que existe un incremento mayor teniendo en cuenta el IPC para los años **1997, 1999 y 2002** que los que le fueron practicados con base en los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional en la Escala Gradual Porcentual según el grado.

Así las cosas, como quiera que en la Fuerza Pública la cuantía de los salarios se encuentran ligados directamente a la Escala Gradual Porcentual desde el grado de General de la República, el ajuste con el IPC dejado de percibir en el periodo comprendido entre los años 1992 a 2004, tiene ingerencia en el monto de la prestación del Grado de Agente como lo era el causante de la prestación que ahora disfruta la hoy demandante.

Por consiguiente, para la época en la que tuvo vigencia la aplicación del I.P.C para los reajustes pensionales y de asignación de retiro, el causante se encontraba retirado del servicio, en tanto ya se le había reconocido la correspondiente asignación de retiro, existiendo un claro desequilibrio de su prestación, siendo más benéfica la aplicación del aumento conforme al I.P.C.

Se impone entonces, concluir, que si bien es cierto se sostiene la prevalencia de la especialidad del régimen prestacional de la Fuerza Pública, cuyas normas deben aplicarse en toda su extensión, acepta el Despacho que la sustitución de la asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, en aplicación de favorabilidad de la Ley 238 de 1995 permite que el reajuste de dicha prestación sea cobijado por los beneficios consagrados en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, durante los años subsiguientes a la expedición de la Ley 238 de 1995, sin perjuicio de la prescripción de la reliquidación de mesadas, y hasta que operó el reajuste del artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, que volvió a establecer el mismo sistema que existió bajo la vigencia del **Decreto 609 de 1977**, o sea, teniendo en cuenta la oscilación de las asignaciones del personal en actividad.

En tales condiciones, se declarará la nulidad del acto administrativo acusado, en cuanto con el mismo se desconoció el incremento sucesivo de la base de liquidación pensional, y a título de restablecimiento del derecho, se ordenará

¹³ De acuerdo con los decretos que cada año expide el Gobierno Nacional para efectos de incrementar la asignación de retiro del personal de la Fuerza Pública.

que las diferencias que resulten con ocasión de la aplicación del índice de precios al consumidor sean utilizadas como base para la liquidación del quantum de las mesadas de asignación de retiro de la parte actora.

4.1. Prescripción de mesadas:

Por regla general se tiene que las pensiones y asignaciones de retiro son imprescriptibles por cuanto el derecho se reconoce a título vitalicio. Sin embargo, opera la prescripción respecto a las mesadas pensionales o reliquidación de las mismas, que no se hubiesen solicitado dentro de los cuatro (4) años anteriores al momento en que se presentó la reclamación del derecho, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 64 del Decreto 609 de 1977** que consagra prescripción cuatrienal, teniendo en cuenta que para la fecha de consolidación del derecho pensional, no regía el Decreto 4433 de 2004.

Del acervo probatorio se tiene que la demandante presentó petición ante CASUR el 20 de febrero de 2019 (*folios 81 a 87 del Archivo 01 del Cuaderno Principal del Expediente Digitalizado*), solicitando el reajuste de su sustitución de asignación de retiro con base al IPC, por tanto, se declarará de oficio la excepción de prescripción de las diferencias desde el 20 de febrero de 2015, hacia atrás.

No obstante lo anterior, como quiera que la asignación de retiro a partir del año 2005 tendrá alguna variación por el reajuste con base en el IPC, que aquí se ordena, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL deberá reconocer y pagar a la demandante la diferencia que existe entre lo pagado y lo que se debería haber pagado a partir del 20 de febrero de 2015 y hasta el día en que se incorpore en la asignación de retiro dicha variación.

5. Frente a las demás pretensiones

Solicita la parte actora que se reconozcan perjuicios morales por angustia y congoja producidas por el no reconocimiento y pago de los incrementos pensionales solicitados. Al respecto, en el expediente no hay prueba que acredite el daño moral alegado y en consecuencia se negará esta pretensión.

Asimismo, solicita el reconocimiento y pago de intereses legales de conformidad con el artículo 1617 C.C., por el no pago de los mencionados incrementos a partir del 1º de enero de 1992, así como intereses de mora desde el 9 de diciembre de 2018. Sobre el particular debe indicarse que como esta sentencia declara la existencia del derecho a la reliquidación, por ende, solo hasta que esté en firme procederá intereses en la forma indicada en el artículo 192 del C.P.A.C.A. y que adicionalmente se ordenó su actualización de conformidad con lo establecido en el artículo 187 *ibídem*.

6. CONDENA EN COSTAS.

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado¹⁴ en el cual se manifiesta que la condena en costas no es

¹⁴ C.P. dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

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 que debe establecerse si es o no procedente dicha condena.

El numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

En concordancia con lo anterior, 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.

En este orden de ideas, 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.

Con fundamento en ello, se condenará al pago de las costas del proceso a la parte demandada. Ahora bien, teniendo en cuenta que el apoderado de la parte actora presentó demanda y presentó alegatos de conclusión se observa que se causaron agencias en derecho. Por consiguiente, el Despacho condenará en costas a la parte demandada, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de novecientos mil pesos (\$900.000), de conformidad con el acuerdo 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.

Finalmente, teniendo en cuenta que se reconocieron agencias en derecho, no hay lugar a acceder a la pretensión que se reconozca el 30% de las pretensiones concedidas para pagar los honorarios de abogado.

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

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR probada de oficio la excepción de prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al 20 de febrero de 2015.

SEGUNDO.- DECLARAR la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. E-00001- 201908016-CASUR Id 420805 del 09 de abril de 2019, expedido por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, a través del cual negó el reconocimiento y pago del reajuste de la sustitución de asignación de retiro que devenga la señora SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA con ocasión del fallecimiento del causante AG ® TIBERIO VEGA ALDANA (q.e.p.d.), con base en el Índice de Precios al Consumidor, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL a que RELIQUIDE Y REAJUSTE la asignación de retiro que ostenta en sustitución la demandante SIXTA HELENA COVALEDA DE VEGA, identificada con la C.C. N°. 28.890.991, con la inclusión del porcentaje del Índice de Precios al Consumidor fijado por el DANE para los años **1997, 1999 y 2002.**

A partir del 1° de enero de 2005 y en adelante, el reajuste de la asignación de retiro se hará de conformidad con el principio de oscilación, previsto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, pero en todo caso, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe estar actualizada conforme a lo acabado de ordenar.

CUARTO.- A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL a RECONOCER Y PAGAR a la demandante las diferencias existentes entre lo pagado y debido pagar de acuerdo a lo ordenado en el ordinal TERCERO de esta providencia desde el **20 de febrero de 2015** y hasta el día en que se incorpore en la asignación de retiro la variación resultante de la aplicación del IPC.

Se advierte, que la entidad deberá tener especial cuidado de descontar los dineros que hubiere pagado por este mismo concepto, sea a *motu proprio* o por cualquier orden judicial anterior. Así mismo, podrá descontar los porcentajes correspondientes a aportes frente a la suma que se ordena pagar.

QUINTO.- **CONDENAR** a la entidad demandada a que sobre las sumas a pagar, liquide y pague el reajuste de su valor, tal como lo ordena el inciso art. 187 del C.P.A.C.A. mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$Ra = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En la que el valor presente Ra se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es la diferencia entre la reliquidación ordenada y la asignación de retiro efectivamente pagada a la demandante desde la fecha señalada en el ordinal cuarto de esta providencia, por la suma que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente en el mes anterior a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial, vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.

Se aclara, que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada de Asignación de Retiro.

SEXTO.- **DESE** cumplimiento a éste fallo en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

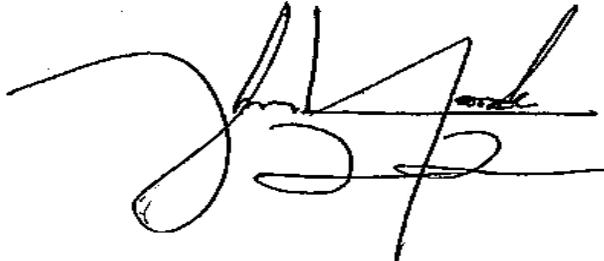
SÉPTIMO.- **NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

OCTAVO.- **CONDENAR EN COSTAS** a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL y en favor de la PARTE ACTORA, conforme la parte motiva de esta providencia. Fijar como agencias en derecho la suma de \$900.000, que deberá ser incluida en la respectiva liquidación de las costas del proceso, a ser liquidadas por Secretaría del Despacho.

NOVENO.- En firme esta sentencia, se hará entrega de copia íntegra al obligado para su ejecución y cumplimiento, de conformidad con el inciso final del artículo 203 del CPACA.

DÉCIMO.- Ejecutoriada esta providencia, liquídense los gastos del proceso, devuélvanse los remanentes si los hubiere, y **ARCHÍVESE** el proceso previas las anotaciones que sean del caso en el Sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ
Juez

Firmado Por:

John Libardo Andrade Florez

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

11

Ibague - 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: **b4ea2f75b75951667f5db20f66b033b703594519d3b9516f3d63c85d10e1f0a3**

Documento generado en 10/03/2023 04:16:16 PM

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