REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

Expediente : **11001-3342-046-2017-00183-00**
Demandante : **WUILSON BARRETO ROA**
Demandado : **NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL**

ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1.1 El medio de control.

El señor Wuilson Barreto Roa, acude ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan. (Fs.28-44).

1.2 Pretensiones.

Se declare la nulidad parcial de la resolución 00675 de 31 de mayo de 2016, por la cual se reconoce el beneficio adicional contenido en el artículo 65 parágrafo segundo del decreto 1091 de 1995 y negó la indexación de los dineros reconocidos.

Se declare la nulidad de las resoluciones Nos. 01106 del 1 de septiembre de 2016 y 07648 de 28 de noviembre de 2016 por la cual se resuelve un recurso de reposición y de apelación respectivamente.

A título de restablecimiento del derecho solicita *"...el reconocimiento y pago de la indexación y/o actualización de los valores causados por el beneficio indemnizatorio.*

La liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas liquidas moneda de curso legal en Colombia, y se ajustaran dichas condenas tomando como base el índice de precios al consumidor.

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.

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 CPACA".

1.3 Hechos.

Relata el demandante que se vinculó a la Policía Nacional desde el 10 de mayo de 2003 hasta el 3 de marzo de 2005, siendo retirado por disminución de la capacidad laboral.

Mediante Acta de Junta Médico Laboral de Policía No. 025 de 17 de enero de 2005, se le dictaminó al actor una disminución de la capacidad laboral del 100%.

Mediante Resolución No. 808 de 25 de febrero de 2005, fue retirado del servicio activo por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez a partir del 3 de marzo de 2005.

Mediante Resolución 535 de 18 de agosto de 2005 le fue reconocida pensión de invalidez a partir del 3 de junio de 2005, equivalente al 95% del sueldo básico de un Subintendente y un 25% adicional sobre el valor de la pensión, conforme al artículo 31 del decreto 4433 de 2004.

Mediante petición de fecha 26 de febrero de 2016 el actor solicitó de la entidad el reconocimiento y pago del beneficio adicional consagrado en el parágrafo 2º del artículo 65 del Decreto 1091 de 1995, con su respectiva indexación.

Por resolución 675 de 2016 la entidad reconoció el beneficio adicional "pago doble" de la indemnización, sin reconocer la indexación de dicho valor.

1.4. Disposiciones presuntamente violadas y su concepto.

Cita como normas violadas de la Constitución Política el preámbulo y los artículos 2, 4, 25, 53 y 373; Decreto 1091, artículo 65 parágrafo 2º, 101 y 102.

El apoderado de la parte actora, considera que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, toda vez que al no reconocerse en favor del demandante la indemnización en los términos indicados en el Decreto 1091 de 1995, es decir, un doble pago; no puede la entidad demandada, so pretexto de su negligencia y desidia, atribuir al demandante una carga económica que no le es atribuible. Así, la Policía Nacional tiene que reconocer y pagar el valor adicional generado por la depreciación o pérdida de poder adquisitivo de la moneda. Finalmente, manifiesta que si el retardo o la mora van más allá de un plazo razonable, se genera un perjuicio que debe ser resarcido de alguna forma, ya sea mediante una sanción moratoria o por lo menos una actualización al valor del dinero al momento del pago definitivo de la acreencia o la obligación.

1.4 Contestación de la demanda.

La entidad demandada mediante apoderado judicial contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones deprecadas por el demandante, aduciendo que el pago a que tenía derecho el demandante fue reconocido por la entidad demandada de manera oficiosa, sin existir en ningún momento derecho a la indexación de dicho valor, toda vez que no existe orden judicial o sentencia que así lo establezca, por lo que no podría la administración extralimitarse.

1.5 Audiencia inicial

El 5 de julio de 2018, se realizó la audiencia inicial contemplada en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, mediante la cual se realizaron todas las etapas procesales contempladas en dicho artículo, hasta la audiencia de pruebas, diligencia que se llevó a cabo el 27 de septiembre de 2018, en la cual se concedió el término de diez días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito.

1.6 Alegatos de conclusión:

La parte demandante Reiteró los argumentos de hecho y de derecho expuestos en el escrito de demanda.

La entidad demandada Reiteró los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda.

CONSIDERACIONES

2.1 Problema jurídico

El problema jurídico se planteó en el sentido de determinar si a la parte demandante le asiste el derecho a que se le reconozca y pague la indexación de los valores causados por concepto de la indemnización percibida por incapacidad relativa y permanente.

2.2 Hechos probados

De conformidad con el material probatorio obrante en el expediente, se encuentran probados los siguientes hechos:

- ✓ Resolución No. 535 de 18 de agosto de 2005 por la cual se reconoce pensión de invalidez e indemnización por disminución de la capacidad psicofísica al SI (R) Wuilson Barreto Roa (fs.9-10).

- ✓ Petición de fecha 26 de febrero de 2016 por el cual el actor solicitó el reconocimiento y pago doble de la indemnización por disminución de la capacidad laboral (fs.11-12).

- ✓ Resolución No. 00675 de 31 de mayo de 2016 por la cual se reconoce y ordena el pago de indemnización por incapacidad relativa y permanente a un personal (fl.13).

- ✓ Liquidación de indemnización por incapacidad relativa y permanente (fl.14).

- ✓ Resolución No. 1106 de 1 de septiembre de 2016 por la cual se confirma la Resolución 00675 de 31 de mayo de 2016 (fs.17-20).

- ✓ Resolución No. 07648 de 28 de noviembre de 2016 por la cual se resuelve un recurso de apelación (fs.21-24).

235

- ✓ Hoja de servicios del señor Barreto Roa (fl.26).

- ✓ Antecedentes administrativos (fs.97-165).

2.3 Marco jurídico y jurisprudencial

Atendiendo lo anterior, el despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

De la indexación

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.

Ha dicho la jurisprudencia que 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 imperativos de la Constitución de 1991, como el contenido 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.

El artículo 53 de la Constitución Política prevé *"... El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales"* y el artículo 230 indica que *"... la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial".*

Como lo ha sostenido el Consejo de Estado, el ajuste de valor obedece al hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda de nuestro país, que disminuye en forma continua el poder adquisitivo del ingreso, por lo que disponer la indexación, en casos como el presente, 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 expresamente lo consagra el artículo 230 de la Carta.

No hay duda entonces que tiene aplicación el principio *"pro operario"* a que alude el artículo 230 Superior, que consagra la equidad como un criterio del que se auxilia el sentenciador para fundar su decisión.

Actualizar el pago de las sumas que la administración debía a la parte actora y que canceló tiempo después de su causación, es la única forma de impedir que la demandante se vea obligado a percibir un ingreso devaluado, de manera que represente el valor real al momento de su pago efectivo; por ello, se debe reconocer que las sumas no canceladas en tiempo sufrieron los rigores del deterioro inflacionario. Lo contrario implica desconocer no solo el hecho palmario de la inflación, sino desatender claros principios de equidad.

Respecto del reajuste de valores o indexación, el Consejo de Estado en sentencia del 15 de noviembre de 1995, dictada en el proceso No. 7760, Consejero Ponente Joaquín Barreto Ruíz, indicó lo siguiente:

> *"El ajuste de valor o indexación de las condenas proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a diferencia de lo que acontece por ejemplo dentro de la jurisdicción laboral ordinaria que carece de una norma legal que faculte expresamente al juez para decretarlo, aquí tiene una norma jurídica que le da sustento legal a una decisión de esta naturaleza, cual es el artículo 178 del Código de la materia, que autoriza al juez administrativo para decretar tal ajuste, tomando como base el "índice de precios al consumidor, o al por mayor". De manera, que esta norma despeja cualquier duda que pudiera surgirle al juez administrativo en relación con la fuente legal que le sirva de sustento a una decisión de esta naturaleza.*
>
> *El ajuste de valor autorizado por la ley, obedece al reconocimiento del hecho notorio de la constante y permanente devaluación de la moneda de nuestro país, que tratándose de servicios del Estado, fustiga y disminuye en forma continua el poder adquisitivo de sus ingresos.*
>
> *Por lo anterior, en casos como el presente la indexación, no es sólo una decisión ajustada a la ley, sino un acto de elemental equidad, cuya aplicación por parte del juez tiene al más alto nivel de nuestro ordenamiento jurídico, como lo consagra*

expresamente la Carta en su artículo 230, en armonía con aquellos preceptos de la constitución que, como atrás se dijo, le asignan a las autoridades la función de asegurar el cumplimiento de los fines sociales del Estado, el respeto a la dignidad humana y al trabajo, dentro de la vigencia de un orden justo...."

En cuanto a los criterios jurisprudenciales de equidad y justicia, sobre el particular son pertinentes las siguientes consideraciones expuestas en la sentencia No. 2926-99 de junio 15 de 2000, refiriéndose a la indexación de la primera mesada pensional, puntualizó:

"Negar la revalorización de la base de liquidación de la pensión de jubilación, argumentado ausencia, de una disposición precisa que así lo establezca, no obstante la evidente pérdida del poder adquisitivo de la unidad monetaria, es desconocer la primacía de los principios y valores constitucionales que por mandato de nuestra Carta se deben observar en las actuaciones judiciales y se incurre en el pecado que señala el aforismo latino de "sumum jus summa injuria" – derecho estricto injusticia suprema – que se suele utilizar para indicar que al juez no puede considerársele como un autómata, o esclavo de la norma escrita, por ley debe entenderse el ordenamiento jurídico como un todo. Incluso, en los casos como el aquí examinado, la doctrina constitucional permite dejar de lado el texto de la ley para no proferir decisiones que contraríen el orden justo, valor este constitutivo de nuestro ordenamiento constitucional.

En efecto, como ya quedó dicho el artículo 1° de la Ley 33 de 1985, al regular la situación que en este asunto se controvierte, no previó el deterioro de los valores en razón de nuestra economía inflacionaria; esta circunstancia, justifica la utilización de la equidad como criterio auxiliar para dirimir la presente controversia tal como lo dispone el artículo 230 de la Carta".

Entonces conforme a lo indicado, la actualización, es la única forma de impedir que no solo las pensiones sino los demás derechos laborales pierdan su valor adquisitivo, pues a través de aquella se busca el valor real del dinero al momento del pago la acreencia laboral.

Dicho lo anterior, procede el Despacho, a revisar los elementos probatorios del caso en particular.

CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio, el demandante pretende la indexación de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, atendiendo que el valor de aquella fue calculado con el valor del salario del año 2005, pero fue pagada en su totalidad en el mes de mayo del año 2016.

De lo anterior, se evidencia que la Policía Nacional, incurrió en error al no actualizar o indexar el valor de la Indemnización por pérdida de la capacidad psicofísica, dado que no actualizó el valor de aquella a la fecha del pago total, olvidando que desde la fecha de reconocimiento parcial de la indemnización (18 de agosto de 2005) a la fecha del pago total (31 de mayo de 2016), transcurrieron once años, periodo en el cual el valor de la moneda perdió poder adquisitivo por el transcurso del tiempo y otros fenómenos económicos.

Así las cosas, le asiste la razón a la parte demandante dado que el pago realizado por la entidad once años después adolece de la actualización respectiva, por tanto hay lugar que se indexe el valor de la indemnización reconocida por la disminución de la capacidad psicofísica, por cuanto, no le es dable a la administración atribuirle las consecuencias económicas que surjan de la mora o el retardo surgido por la misma y/o negligencia de la administración, más aún cuando se trate de una acreencia laboral.

Por lo anterior, se hace necesario actualizar el valor reconocido mediante la Resolución No. 00675 de 31 de mayo de 2016, para impedir que el demandante se vea obligado a percibir una indemnización por disminución de la capacidad psicofísica desactualizada, por lo que en este caso se ordenará a la entidad demandada a indexar la indemnización pagada al señor Wuilson Barreto Roa.

Por las razones que anteceden, y al haberse desvirtuado la presunción de legalidad de los actos acusados la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL, pagará al demandante las sumas que resulten a favor de éste, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \quad X \quad \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Finalmente, se tiene que no hay lugar a declarar la prescripción de derechos, por cuanto, el pago total de la indemnización por la pérdida de la capacidad psicofísica

237

del demandante, fue reconocida el 31 de mayo de 2016, luego, desde dicha calenda hasta la fecha de presentación de la demanda, no transcurrió el término de prescripción cuatrienal, previsto en los decretos 1212 y 1213 de 1990 y demás normas concordantes.

Costas

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que "salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas y agencias en derecho, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso"[1].

En sentencia de 20 de enero de 2015, Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado[2], en relación con la norma antes citada expuso que contiene un verbo encaminado a regular la actuación del funcionario judicial, cuando profiera sentencia que decida las pretensiones del proceso sometido a su conocimiento.

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de "decidir, mandar, proveer", es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de "disponer", esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

La mencionada sentencia, precisó que si bien es cierto en la Ley 1437 de 2011, no aparece la previsión que contenía el artículo 171 del Decreto 01 de 1984, referido a la potestad de imponer condena en costas, "teniendo en cuenta la conducta asumida por las partes", también lo es que la norma establecida en la Ley 1437 de 2011, no impone la condena de manera automática, frente a aquél que resulte vencido en el

---

[1] Artículo 366 "Liquidación. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obedecimiento a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:
(...)
4. Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquéllas establecen solamente un mínimo, o éste y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas.
(...)

[2] Expediente No, 4593-2013, actor Ivonne Ferrer Rodríguez, Consejero Ponente doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores, tales como, la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada.

La anterior interpretación se ajusta a lo previsto en el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual señala que la condena en costas se impone en los procesos y actuaciones posteriores a aquellos "...en que haya controversia..." y "...sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

En el presente caso, no es procedente imponerlas a la parte vencida, toda vez que no se observa y verifica una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho, ya que la parte accionada esbozó argumentos que aunque no prosperaron, son jurídicamente razonables.[3]

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO. DECLARASE LA NULIDAD PARCIAL de la Resolución 00675 de 31 de mayo de 2016 y la **NULIDAD** de las Resoluciones Nos.01106 de 1 de septiembre de 2016 y 07648 de 28 de noviembre de 2016, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se condena a la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL, a **INDEXAR** el valor de la indemnización por disminución de la capacidad psicofísica, reconocida al señor WUILSON BARRETO ROA,

[3] Postura que ha sido reiterada por el H. Consejo de Estado. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "B". Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de febrero de dos mil dieciséis (2016).Radicación número: 73001-23-33-000-2013-00534-01(3650-14). Actor: MARIA ELENA MENDOZA SOTELO. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL.

identificado con cédula de ciudadanía 17.688.601, mediante Resolución No. 00675 de 31 de mayo de 2016.

TERCERO. Las sumas que resulten de liquidar esta sentencia serán actualizadas en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. A las anteriores condenas se les dará cumplimiento según lo dispuesto en los artículos 187 inciso final, 192 y 195 del CPACA.

QUINTO. No condenar en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

SEXTO. Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente, previa devolución del remanente de los dineros consignados para gastos del proceso en caso que lo hubiere.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
Juez