

## REPUBLICA DE COLOMBIA

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

Bogotá D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil dieciocho (2018)

**EXPEDIENTE N°.: 11001-33-42-046-2017-00195-00**  
**DEMANDANTE: BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ**  
**DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

---

**ASUNTO**

Agotado el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

**1 ANTECEDENTES****1.1 La demanda**

La señora BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ, identificada con C.C. N°. 51.604.649 expedida en Bogotá D.C., a través de apoderado, promovió el 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 CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -, con el fin de que se hagan declaraciones y condenas que se indican en el siguiente apartado.

**1.1.1 Pretensiones.**

De la demanda se tienen las siguientes:

**“PRIMERA:** Que se declare la NULIDAD de los actos Administrativos contenido en los OFICIOS Nos. **7564 y 19675/OAJ** fechados el 2 de diciembre de 2009 y 09 de septiembre de 2016 y el SILENCIO ADMINISTRATIVO PRESUNTO NEGATIVO configurado el 27 de julio de 2011 en relación a la petición presentada a la entidad el 26 de abril de 2011 respectivamente, proferidos por el Director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

**SEGUNDA:** Que como consecuencia de la anterior declaración a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, se ordene reliquidar, reajustar y pagar la totalidad de la asignación de retiro del actor, tomándose como referencia la diferencia indicada, adicionando los porcentajes año por año, a partir del 1º de enero de 1997 incluyendo en nómina el 6.4626% correspondiente al desfase, entre el aumento efectuado por el Gobierno Nacional y la variación porcentual del (I. P. C) para los años 1997 = 2,761% - 1999 =1,79% - 2002 = 1,65% -2004 = 01% y siguientes, en lo sucesivo reajustando los salarios básicos reflejados en su totalidad a la fecha del acto administrativo que cumpla lo ordenado (...)

**TERCERA:** CONDENAR a la demandada a pagar en forma actualizada (indexación) las sumas adeudadas, de acuerdo a la variación de los índices de precios al consumidor certificados por el DANE, con fundamento en el artículo 187 y siguientes del C. P. A. C.

A., y desde el momento en que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago.

**CUARTA:** ORDENAR a la demandada dar cumplimiento a la sentencia con arreglo a los artículos 187,188,189,192, 195 del C.P.A C. A., desde que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago.

**QUINTA:** Condenar en costas y agencias en derecho a la demandada”.

### 1.1.2 Fundamento fáctico

La demanda se fundamenta en los hechos que a continuación se transcriben:

“1. Al causante se le reconoció asignación de retiro a partir del 1º de julio de 1995

2. El gobierno Nacional ha a través del respectivo decreto para los años **1997,1999, 2002, 2004, 2005** y siguientes incrementó los salarios para la Fuerza Pública por debajo del IPC.

3. La Demandante peticionó a la demandada para que le reajustara el total de la Asignación de retiro que devengaba el causante de acuerdo al I P C para los años **1997,1998, 1999, 2000,2001 2002, 2003, 2004, 2005** y siguientes, la entidad negando lo solicitado con los argumentos que por la Fuerza Pública tener régimen especial no aplica la ley 100/93, siendo para el efecto el Decr. 1213/90 y ley 4ª. De 1992 sin embargo insiste en conciliar, no existiendo ánimo conciliatorio y para el tercer acto se da el fenómeno del Silencio Administrativo negativo y consiste en que el OFICIO No. 748/11 no es considerado como Acto Administrativo caso contrario es un acto de trámite.”.

### 1.1.3. Normas violadas.

**De orden constitucional:** Artículos. 1, 6, 13, 25, 48, 53, 58, 90, 229 e inciso 2 del artículo 346 de la Constitución Nacional.

**De orden Legal:** Código Contencioso Administrativo: Artículos 103, 104, 154, 155, 156, 161, 164, 176, 187 y 195 y ss. Ley 100 de 1993, Arts. 14 y 279 Parágrafo 4º, Ley 238 de 1995.

### 1.1.4 Concepto de violación.

El apoderado de la parte demandante considera que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, falsa motivación y desviación de poder, de acuerdo a las consideraciones que a continuación se sintetizan:

- La entidad demandada en el acto administrativo demandado, niega una prestación fundamental, apoyándose en la tesis de la existencia de un régimen especial, aplica porcentajes inferiores al del IPC en los incrementos anuales de las Pensiones a su cargo, no ajustándose a los mínimos dispuestos por el sistema General de Seguridad Social, incurre en la violación de la norma Constitucional.
- La asignación de retiro de la demandante en los años, 1997, 1998, 1999, 2001, 2001, 2002, 2003, 2004 y siguientes fue reajustada en un porcentaje inferior al índice de Precios al Consumidor, violando el principio fundamental del mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones.
- De acuerdo con la postura de la Corte Constitucional, es producible dar aplicación al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, ya que si bien es cierto al personal de la Fuerza Pública es regido por una normatividad de carácter especial, también lo que es que dicho régimen no lo puede colocar en una situación inequitativa desfavorable, vulnerando de esta manera el principio de igualdad, consagrado en la norma superior, debiendo reajustarse la pensión, en los años en que el aumento decretado por el Gobierno estuvo por debajo de la variación porcentual del IPC.
- La demandada incurre en esta causal de nulidad del acto administrativo al no existir correspondencia entre la decisión adoptada y los motivos de hecho y de

derecho que se argumenta para negar al accionante las peticiones solicitadas lo que es motivo de nulidad.

## **1.2. TRÁMITE PROCESAL**

### **1.2.1 Contestación de la demanda**

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR -, en memorial visible a folios 48-52, contestó la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma, en consideración a los argumentos que se exponen de manera abreviada a continuación:

- Los aumentos de la asignación de retiro de la fuerza pública fueron realizados según las disposiciones vigentes de conformidad con los decretos que anualmente expide el gobierno para fijar los sueldos básicos del personal en servicio activo.
- A las pensiones de los miembros de la Fuerza Pública se les aplica el principio de oscilación, el cual dispone que las asignaciones de retiro se liquidan tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones del personal en actividad para cada grado.

### **1.2.2 Audiencia Inicial**

En audiencia inicial el Despacho adelantó todas las etapas procesales contenidas en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en tal sentido, y decretó las pruebas que consideró necesarias para resolver la cuestión objeto de debate, y al no existir medios probatorios por practicar, decidió prescindir de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y en consecuencia, adelantó la audiencia de alegaciones y Juzgamiento del artículo 182 ibídem.

### **1.2.3 Alegatos**

Se presentaron audiencia de alegaciones y juzgamiento, así:

**Parte demandante:** Reiteró los planteamientos esbozados en la demanda.

**Parte demandada:** Solicitó se tenga en cuenta la prescripción cuatrienal desde la fecha que se radicó la última solicitud de reajuste del IPC, y no condenar en costas a la entidad demandada.

**Ministerio Público:** Guardó silencio en esta etapa procesal.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

## 2 CONSIDERACIONES.

### 2.1 Problema Jurídico

Como se determinó en la audiencia inicial al momento de fijar el litigio, el presente asunto se pretende establecer *Si la señora Beatriz Latorre Díaz tiene derecho a que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional –CASUR-, le reajuste su asignación de retiro de conformidad con el IPC, según lo previsto en la ley 238 de 1995, para los años 1997, 1999, 2002 y 2004.*

### 2.2 Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

1. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR – le reconoció asignación mensual de retiro al señor Luís Antonio Díaz Ladino, a partir del 01 de julio de 2005.
2. Posteriormente, y con ocasión de la muerte del señor Luís Antonio Díaz Ladino, la entidad demandada le reconoció la sustitución de la asignación de retiro a la señora Beatriz Latorre de Díaz una Asignación Mensual de Retiro (folios 18-21).
3. Los días 21 de agosto de 2009 y 25 de agosto de 2016, la demandante solicitó ante a la entidad demandada, a través de derecho de petición, el reajuste de su Asignación de Retiro en los porcentajes del IPC de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995 (folio 12-17).
4. La entidad demandada, mediante Oficios Nos. 7564/OAJ de 02 de diciembre de 2009 y 19675/OAJ de 09 de septiembre de 2016, negó el derecho pretendido por la señora Beatriz Latorre de Díaz (folios 3-7).

## 2.3 Marco Normativo.

### 2.3.1 Del silencio administrativo

Procede el Despacho a precisar si en el caso bajo estudio, operó el fenómeno del silencio Administrativo respecto de la solicitud elevada por la señora Beatriz Latorre de Díaz ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR -, el día 26 de abril de 2011.

Sea lo primero, aclarar que el silencio administrativo conlleva en sí mismo una manifestación negativa o positiva de voluntad de la administración, generada por la omisión de dar respuesta a las peticiones, por tanto, se trata de un verdadero acto administrativo al que se le ha denominado “acto ficto o presunto”.

El artículo 83 del CPACA, respecto del silencio administrativo negativo dispone:

**“ARTÍCULO 83. SILENCIO NEGATIVO.** *Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.*

*En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.*

*La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.”.*

En el caso bajo estudio está demostrado que la parte actora radicó derecho de petición el día 26 de abril de 2011 ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur -, a través del cual se pretendió el reajuste de la asignación de Retiro con fundamento en el IPC; sin embargo, se observa que mediante Oficio N°. 748/OAJ de 17 de mayo de 2011, la entidad demandada resolvió la petición de la parte actora, para lo cual se remitió a los motivos señalados en el Oficio N°. 7564 de 02 de diciembre de 2011.

Ahora bien, frente a la segunda petición es pertinente señalar que en tratándose de derechos imprescriptibles, como el que aquí se pretende, es posible presentar una nueva solicitud de reconocimiento, reliquidación o reajuste del derecho, aun cuando el

acto administrativo que resolvió la primera petición haya quedado en firme. En efecto, el H. Consejo de Estado en sentencia de 31 de enero de 2008, señaló<sup>1</sup>:

*"(...)*

*Es posible que un interesado formule una primera petición pensional que la Administración resuelva expresa o tácitamente; también puede ocurrir que la decisión sea negativa (total o parcialmente) y el interesado no agote la vía gubernativa o no la impugne en vía judicial en tiempo.*

*Al respecto, la Jurisdicción ha sostenido que como las pensiones son derechos imprescriptibles, aunque si prescriban sus mesadas en los términos de ley, es por ello, precisamente, que quien se encuentre en la situación descrita anteriormente bien puede elevar una nueva petición y esperar la decisión administrativa, que en caso que sea desfavorable (total o parcialmente) puede impugnar en vía gubernativa y judicial. En este evento, la decisión administrativa frente a la primera petición no es obstáculo judicial para que se adelante el proceso pertinente respecto de la decisión de la segunda petición pensional.*

***También ha expresado la Jurisdicción que si la Administración, frente a la segunda petición se limita a responder diciendo que no decide porque ya se resolvió anteriormente otra solicitud similar o se remite a la decisión inicial, cabe admitir que esta manifestación se tenga por acto denegatorio de la reclamación prestacional para poder efectuar su control judicial. Ahora, sobre la "motivación" de dicha denegación se ha entendido que corresponde a los mismos argumentos del acto que resolvió la primera petición.***

*De esta manera, se facilita el ejercicio de la acción judicial por la interesada. Si así no fuera, el derecho pensional ya no podría ser reclamado en vía judicial por caducidad de la acción, con desmedro de la protección de un derecho prestacional imprescriptible.*

*(...)" (Negrilla No Originales)*

En consecuencia, de lo anteriormente planteado, se evidencia que en el presente caso no existe silencio administrativo respecto de la petición radicada por el accionante el 26 de abril de 2011, como quiera que la entidad demandada dio respuesta desfavorable mediante el Oficio N°. 748/OAJ de 17 de mayo de 2011, razón por la cual la pretensión de declaratoria del silencio administrativo deberá desestimarse.

Atendiendo lo anterior, el despacho efectúa 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.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, Rad. No.: 2005-10366-01(0427-07), Sentencia de 31 de enero de 2008, Actor: Leonor Espitia de Ramírez.

### 2.3.2 Del reajuste de la asignación de retiro con el IPC

Corresponde establecer si el régimen general de seguridad social, en lo que atañe al incremento o reajuste anual de las pensiones, de conformidad con la variación del IPC (artículo 14 de la Ley 100 de 1993), puede ser aplicable por remisión del artículo 279 ibídem, adicionado por el artículo 1º de la Ley 238 de 1995, a los miembros de la fuerza pública, y no aplicárseles el principio de oscilación consagrado en el **artículo 110 del Decreto 1213 de 1990**.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 150 numeral 19 literal e), dispuso:

**ARTICULO 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:(...)*

*19. Dictar las normas generales, y señalar en ellos 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 de la Fuerza Pública;(...)*

Según lo anterior, la fuerza pública cuenta con un régimen salarial y prestacional especial, en el cual se previó una fórmula de aumento conocida como **principio de oscilación**, disponiendo que las asignaciones de los miembros retirados y las pensiones se incrementan en el mismo porcentaje que las asignaciones de los miembros en actividad previsto respectivamente en los Decretos 1211 de 1990 (Art.169), 1212 de 1990 (Art.151) y 1213 de 1990 (Art.110) aplicables al personal militar y policial según su grado.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993 (Art.279) ha indicado que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional están excluidos del sistema integral de seguridad social; sin embargo, la Ley 238 de 1995 (Art.1 parágrafo 4) señaló:

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

**Parágrafo 4:** *Las excepciones consagradas en el presente artículo **no implican negación de los beneficios y derechos** determinados en los artículo 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados. (Resalta el Juzgado)*

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

Lo anterior significa que a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, entre los que se encuentran los miembros de la fuerza pública, 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 Ley 100 de 1993, en aplicación del artículo 1º de la Ley 238 de 1995, o el principio de oscilación, siempre y cuando aquel no sea inferior al IPC, pues en todo caso, debe aplicarse la norma más favorable, como señala el Consejo de Estado, en reciente sentencia de mayo 17 de 2007, con ponencia del Dr. Jaime Moreno García<sup>2</sup>:

*"(...) 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, si 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.*

*(...)*

*Lo anterior determina, además, que frente a los alegatos del acto acusado que enfrenta el sistema de reajustes de la oscilación de las asignaciones en actividad, que según la Caja demandada deben prevalecer sobre el del artículo 14 de la ley 100, el artículo 53 de la Constitución Política ordena darle preferencia a la norma más favorable, en la hipótesis de que llegare a haber duda en su aplicación, que para la Sala no la hay, por lo dicho anteriormente.*

*(...)*

*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.*

*(...)"*

Más recientemente el Consejo de Estado<sup>3</sup> sostuvo:

***"Tesis jurisprudencial vigente sobre el reajuste de las asignaciones de retiro con base en el IPC.***

*- La Sala manifiesta que de manera consistente y uniforme, a partir de la sentencia del 17 de mayo de 2007, ha insistido en que los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al reajuste de su asignación de retiro, anualmente, y teniendo en cuenta la Ley 238 de 2005. En consecuencia, el reajuste para los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 tiene lugar de conformidad con el IPC, en tanto resulta más favorable que el resultante de la aplicación del principio de oscilación. A partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004, el reajuste no se hace más de acuerdo con el IPC, sino aplicando el índice de oscilación previsto en el artículo 42 de aquel decreto, pero en todo caso, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe contemplar el reajuste que en el pasado se ordenó con base en la variación*

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Expediente No. 8464-05, Actor: José Jaime Tirado Castañeda, Sentencia 17 de mayo de 2007, Consejero Ponente Dr. Jaime Moreno García.

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Fecha: 15 de noviembre de 2012. Radicación número: 2500023250002010005111 01. Actor: Campo Elías Ahumada Contreras. Demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

porcentual del IPC respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

*- Una interpretación contraria desconocería los artículos 48 (inciso 6) y 53 (inciso 3) de la Constitución, que contemplan el derecho de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada, el cual, en últimas, es un desarrollo del derecho a la igualdad, de la protección especial sobre las personas de la tercera edad, de la protección al mínimo vital y móvil. Una prestación pensional es el medio que permite amparar a un trabajador de las contingencias a las que se puede enfrentar en desarrollo de su actividad laboral (vejez, invalidez, muerte), entonces, negar el derecho a su reajuste afectaría su capacidad de subsistencia y la de su entorno familiar. Para respaldar este argumento, la Sala cita la sentencia T-020 de 2011, del magistrado ponente Humberto Sierra Porto, de la Corte Constitucional.*

*- La posición de la Sala no genera un doble reajuste. Además, aunque el Acto Legislativo 01 de 2005 promueve el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, en ningún caso, este principio puede servir de excusa para desconocer derechos adquiridos como el reajuste de la asignación de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares.”*

Se precisa que la aplicación del incremento anual con base en el IPC, ordenado en la Ley 100 de 1993, a las asignaciones de retiro o pensiones que perciban los miembros de la Fuerza Pública, cuando este resulte más favorable que el dispuesto en el Decreto 1212 de 1990, opera durante el tiempo posterior a la expedición de la Ley 238 de 1995, y hasta la expedición del Decreto 4433 de 2004, el cual volvió a consagrar el incremento de las asignaciones de retiro, según el principio de oscilación teniendo en cuenta las asignaciones de los oficiales y suboficiales en actividad y en adelante prohíbe acogerse a normas que regulen ajustes para la Administración Pública, a menos que así lo regule expresamente la ley.

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

### **3. CASO CONCRETO**

De acuerdo a lo indicado en el marco normativo, encuentra este Juzgador que a la parte actora le asiste la razón en lo concerniente a reajustar la asignación de retiro que percibe la señora Beatriz Latorre de Díaz, aplicando el índice de precios al consumidor, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995, que modificó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, por cuanto se demostró dentro del proceso que CASUR le incrementó la mencionada prestación por un valor inferior al IPC causado en el año anterior, como se denota en el siguiente cuadro comparativo.

DIFERENCIA ENTRE SALARIOS FIJADOS POR OSCILACION E IPC		
AÑO	AUMENTO	IPC
<b>1997</b>	<b>18.86%</b>	<b>21.63%</b>
1998	17.96%	17.68%
<b>1999</b>	<b>14.91</b>	<b>16.70</b>
2000	9.23%	9.23%
2001	9.00%	8.75%
<b>2002</b>	<b>5,99%</b>	<b>7,65</b>
2003	7.00%	6.99%
2004	6.49%	6.49%

Según el cuadro anterior, encuentra el Despacho que efectivamente para los años **1997, 1999 y 2002** el incremento realizado por la demandada a la asignación de retiro que percibe la señora **BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ**, no logra corresponder a la variación porcentual del IPC calculado para el año inmediatamente anterior.

Según las consideraciones del H. Consejo de Estado, en sentencia del 27 de enero de 2011<sup>4</sup>, el reajuste pensional aquí ordenado tiene incidencia en el incremento de pagos futuros, en el sentido que la base pensional se ha ido modificando con la aplicación del I.P.C.

De conformidad con las razones anteriores, el Despacho estima que los actos acusados no se ajustaron al ordenamiento normativo, en especial a la Ley 238 de 1995, de suerte que está incurso en causal de nulidad que desvirtúa su presunción de legalidad, razón por la cual se declarara la nulidad parcial del mismo, en lo relacionado con la negativa de reajustar la asignación de retiro de la demandante.

#### **Prescripción:**

Finalmente, el Despacho precisa que por regla general, 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 presente la reclamación del derecho, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 113 del Decreto 1213 de 1990<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 25000-23-25-000-2007-00141-01(1479-09, Actor: Javier Medina Baena, Demandado: Caja De Sueldos de Retiro de La Policía Nacional.

<sup>5</sup> ARTÍCULO 113. PRESCRIPCIÓN. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Los derechos consagrados en este Estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasará a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Sobre la prescripción cuatrienal, se atiende que el Honorable Consejo de Estado, en fallo de septiembre 4 de 2008, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección “A”, Expediente: 2007 00107(0628-08), Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, señaló que el Presidente de la República, cuando expidió el Decreto 4433 de 2004, mediante el cual desarrolló la Ley 923 de 2004, excedió los términos de la misma y por lo mismo, deberá seguirse aplicando la prescripción cuatrienal establecida en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.

Amén de lo antes expuesto, en este caso, como la demandante presentó la última petición de reajuste de la asignación de retiro con el IPC, el día **25 de agosto de 2016**, aun cuando conforme a lo dicho se ordenará que se le reajuste la asignación de retiro para los años **1997, 1999 y 2002** con base en los índices de precios al consumidor, aplicando el reajuste decretado en la asignación de retiro hasta la fecha, ya que ello implica un cambio en la base prestacional, este Despacho reconocerá dicha prestación desde el **25 de agosto de 2012**, por prescripción cuatrienal de las mesadas anteriores a la mencionada fecha.

En cuanto a la aplicación de los ajustes de valor que se dispondrá, la entidad accionada deberá dar aplicación a la fórmula acogida por el Honorable Consejo de Estado, así:

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

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.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada reajuste salarial y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

### 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 que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”*

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 de manera consecucional en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

Ha precisado el Honorable Consejo de Estado en diversas decisiones de distintas Secciones<sup>6</sup> la improcedencia de la condena en costas si no se supera la valoración mínima o juicio de ponderación subjetiva de la conducta procesal asumida por las partes y la comprobación de su causación. Señala que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó de manera parcial el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibídem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales.

Corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Luego de ello, si hay lugar a imposición, el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección “B”, Consejero Ponente: Cesar Palomino Cortes, sentencia de 28 de octubre de 2016, Rad. No.: 70001-23-33-000-2013-00213-01(3649-14). Actor: Manuel Wadís Rodríguez Jiménez, Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

\* Subsección “B”, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia de 3 de noviembre de 2016, Rad. N°. 25000-23-42-000-2013-01959-01(2655-14). Actor: Teresa Elena Sánchez Bermúdez, Demandado: Administradora Colombiana De Pensiones (COLPENSIONES).

\* Subsección “B”, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, sentencia de 1) de enero de 2017, Rad. N°.: 27001-23-33-000-2014-00040-01(4693-14). Actor: Ana Orfilia Palacios De Mosquera. Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

\* Sección Cuarta, Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, sentencia de 20 de febrero de 2017, Rad. N°.: 05001-23-33-000-2012-00110-01(20429). Actor: Cooperativa de Consumo. Demandado: Municipio de Medellín.

proceso. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso.

Ello implica que disponer en la sentencia sobre la condena en costas no presupone su causación per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que estas sean impuestas, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución

Así las cosas, en el presente caso, frente al resultado adverso a los intereses de la parte vencida, se tiene que el derecho de defensa ejercido por la demandada estuvo orientado a la protección del acto acusado, el cual estaba revestido de presunción de legalidad.

De igual forma, en lo que respecta a la actividad judicial propiamente dicha, no se observa que la parte vencida haya empleado maniobras temerarias o dilatorias en la defensa de sus intereses, razón suficiente para abstenerse de imponer condena en costas.

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. DECLARAR** la NULIDAD de los actos Administrativos contenido en los Oficios Nos. 7564/OAJ de 02 de diciembre de 2009 y 19675/OAJ de 09 de septiembre de 2016, respecto de la negativa de reconocer, liquidar y pagar la asignación de retiro con base en el IPC a la señora BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ, identificada con C.C. N°. 51.604.649 expedida en Bogotá D.C.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **Condenar** a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR -, a:

a) Reajustar la asignación de retiro que percibe el señor BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ, identificada con C.C. N°. 51.604.649 expedida en Bogotá D.C., correspondiente a los años 1997, 1999 y 2002, aplicando el incremento del índice de precios al consumidor.

b) Reliquidar y pagar los valores resultantes del reajuste de las **mesadas** de la

asignación de retiro pagadas a la accionante señora BEATRIZ LATORRE DE DÍAZ, identificada con C.C. N°. 51.604.649 expedida en Bogotá D.C., teniendo en cuenta las diferencias que resulten entre los incrementos efectuados a su asignación de retiro y el incremento ordenado anualmente según el IPC, por aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

c) Las diferencias resultantes, serán indexadas, con fundamento en los índices de inflación certificados por el DANE, teniendo en cuenta para el efecto la fórmula expuesta en la parte motiva del presente proveído.

**TERCERO. DECLARAR PROBADA** la excepción de prescripción respecto de las diferencias de las mesadas pensionales causadas con anterioridad al **25 de agosto de 2012**, conforme a lo señalado en la parte motiva del fallo.

**CUARTO.** Negar las demás pretensiones de la demanda.

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

**SEXTO.** Notifíquese personalmente esta decisión a la Procuraduría Judicial Delegada ante esta Dependencia Judicial.

**SÉPTIMO.** 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