

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., cinco (5) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Demandante : **NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÁMEZ**
C.C. No. 51.911.703

Demandado : **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**

Radicación : **No. 11001-33-42-047-2020-00283-00**

Asunto : **Reliquidación pensión de jubilación conforme al título VI del Decreto 1214 de 1990 para el personal civil**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho regulada por el artículo 138 *ibidem*, promovido por la señora **NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÁMEZ** actuando a través de apoderado especial, contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**.

La demandante solicita que se declaren las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES¹

- Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. S-2020-017594-SEGEN del 31 de marzo de 2020, por medio de la cual la demandada, negó la reliquidación y reajuste de la pensión que percibe la actora, al no incluir las partidas de prima de actividad y subsidio familiar establecidas en el artículo 102 del Decreto 1214 de 1990.
- A título de restablecimiento del derecho la demandada le reconozca y ordene el pago de la reliquidación y reajuste de la Pensión de Jubilación con retroactividad a la fecha de radicación del derecho de petición el día 24 de octubre de 2019, contando cuatro años hacia atrás, esto es, desde el día 24 de octubre de 2015 aplicando la prescripción cuatrienal referida en el artículo 129 del Decreto 1214 de 1990.
- Que de acuerdo con la anterior pretensión, se proceda a reconocer y pagar a la parte Demandante todas las sumas de dinero por concepto de la relación laboral que tuvo con esa Institución, tal como pensión de Jubilación, incluyendo el valor de los aumentos que se hubieren decretado año a año, debidamente indexados hasta la fecha en que se realice el pago a la señora NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÁMEZ.
- CUARTA: Igualmente disponer que la demandada pague solidariamente a la señora NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÁMEZ, las sumas de dinero que sean liquidadas, tal y como lo autoriza el artículo 192 del CPACA, los intereses moratorios legales, liquidados desde la fecha en que se hicieron exigibles y hasta la fecha en que se produzca el pago real y efectivo de cada una de las mismas.

1.1.3. HECHOS²

1.1.3.1. Hechos Relevantes

Los principales hechos están relatados de la siguiente manera:

¹ Cfr. Folios 1-2 del archivo digital 01DEMANDA

² Cfr. Folios 2-3 del archivo digital 01DEMANDA.

- La señora Nubia Esperanza Alfonso Gámez, ingresó a laborar en la Policía Nacional a partir del día 31/12/1991, como se observa en la Orden Administrativa de Personal No.1-245, y posesionada en el cargo de Auxiliar Segundo el día 28 de enero de 1992, siendo destinada a laborar en la Dirección de Bienestar Social (BIESO CESOF).
- El día 28 de enero de 1992, el Jefe de la Dirección de Procedimientos de Personal de la Policía Nacional, posesionó a la señora NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÁMEZ, en el cargo de AUXILIAR, con el Grado o Categoría de AUXILIAR SEGUNDO², regulada por el Decreto 1214 de 1990, mediante la OAP No. 1-245 de fecha 31 de diciembre de 1991 y acta de posesión No.0051 del 28/01/92.
- El salario que devengaba la señora Nubia Esperanza, incluía las partidas de prima de actividad y subsidio familiar, tal como se observa en las certificaciones devengadas para los años en que inició a laborar en la entidad.
- Posteriormente, ingresó al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, sin renunciar a la Policía Nacional siguiendo con los derechos que le otorgaba el Decreto 1214 de 1990.
- Después de más veinte años de servicio en la Policía Nacional, por voluntad se retiró del servicio y a través de la Resolución No. 00155 del 03 de febrero de 2012 "Por la cual se reconoce pensión de jubilación a la AAP23@ NUBIA ESPERANZA ALFONSO GAMEZ", acumulando un tiempo total de servicios de 20 años, 01 mes y 10 días, incluyendo los tres meses de alta establecidos en el Decreto 1214 de 1990.

1.1.4. Fundamentos de derecho

CONSTITUCIONALES: Artículos: 1, 2, 4, 5, 6, 13, 29, 48, 53, 83, 84, 121 y 220.

LEGALES: Ley 4 de 1992, Ley 1437 de 2011.

Código Sustantivo del Trabajo. Artículos 127, 149 y 340.

Decreto 1214 de 1990

Artículos 13, 102, 11529.

SENTENCIAS: Sentencia del Consejo de Estado, RAD. 25000 23 42 000 2015 04547 01 (3737- 17) del 30 de mayo de 2019.

Sentencia del 7 de noviembre de 2018, radicación 15001233300020130070001, numero interno: 2939-16, M.P. William Hernández Gómez.

Sentencia del 21 de junio de 2018, expediente 4861-2015, número 25000-23- 42-000-2013-00667-01 consejero Ponente Gabriel Valbuena Hernández.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante:

La posición de la demandante, la podemos extraer del acápite de concepto de violación³, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

El Decreto 1301 del 22 de junio de 1994, artículo 88, dispuso que los empleados públicos del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos, horas extras y subsidios se regirán por las normas legales que para esta clase de servidores establezca el gobierno Nacional.

En consecuencia, los empleados públicos y trabajadores oficiales de dichos organismos para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos y subsidios, no se regirán por las normas establecidas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.

No obstante, la norma anterior fue derogada por la Ley 352 del 17 de enero de 1997 "por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional", que, en torno al régimen prestacional y a los derechos adquiridos de quienes venían laborando en los establecimientos públicos del sector salud de las Fuerzas Militares, estableció:

"Artículo 53. Supresión de los establecimientos públicos. Ordenase la supresión y liquidación de los establecimientos públicos denominados Instituto de Salud de las Fuerzas Militares e Instituto para la Seguridad Social y bienestar de la Policía Nacional, creados mediante el Decreto 1301 del 22 de junio de 1994 y la Ley 62 del 12 de agosto de 1993, respectivamente, dentro de un plazo máximo de un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley.

*Parágrafo 1. Los institutos seguirán cumpliendo sus respectivas funciones hasta tanto las Fuerzas Militares y la Policía Nacional puedan asumir plenamente las funciones asignadas en el título I. Las actividades, estructura y planta de personal de los institutos se irán reduciendo progresivamente hasta desaparecer en el momento en que finalice su liquidación, **garantizando la continuidad de la vinculación del personal en los términos del artículo siguiente.** (Negrilla Subrayada fuera de texto).*

***Artículo 55. Régimen prestacional. A los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional que se incorporen a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional respectivamente, y que se hubieren vinculado a estas entidades antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se les continuará aplicando en su integridad el Título VI del Decreto-ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.**" (Negrilla Subrayada fuera de texto).*

Así las cosas, el régimen que debe aplicarse a los empleados públicos que prestan sus servicios al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares depende de la fecha en

³ Cfr. Folios 3-6 del archivo digital 01DEMANDA.

que estos se vincularon con la entidad, es decir, los que se encontraban antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se regirán por el Decreto 1214 de 1990 y los que se incorporaron con posterioridad se les deberá aplicar la norma que se encontraba vigente para esa fecha.

De acuerdo con lo anterior, los factores salariales hoy día liquidados y cancelados en la Pensión de Jubilación por parte de la Policía Nacional, y en favor la señora Nubia Esperanza Alfonso Gámez, no guardan paridad en relación con los cancelados por el mismo concepto de haberse mantenido con las partidas computables previstas en el Decreto 1214 de 1990, por lo que puede afirmarse que al dejarse de reconocer unos factores y pasar a percibir otros de distinta denominación, se le causó una desmejora a su situación pensional, rompiendo de plano con los postulados normativos que dieron origen a la Ley 352 de 1997, que preveían una protección especial para quienes al momento de entrada en vigencia, ya se encontraban vinculados a la entidad.

2.2. Demandada:

NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL:

La entidad demandada presentó contestación en tiempo⁴ oponiéndose a las pretensiones de la demanda, por considerar que:

No se puede pretender la inclusión de factores como las primas de actividad, servicios, subsidio familiar y auxilio de transporte, entre otros, cuando es claro que desde el año 1995 hasta 1997 la actora formó parte del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional "INSSPONAL" y que antes de esa fecha, sumados todos los factores que devengaba, su salario era inferior al percibido con posterioridad.

De acceder a lo pretendido por la actora, se estaría violando el principio de inescindibilidad, pues se debe dar aplicación integral a la norma y no se puede aplicar lo favorable del último decreto que reguló el salario de la actora, y a su vez pedir que se incorporen factores que dejó de devengar. Además, la actora en su oportunidad no se opuso a ello, ya que al producirse su incorporación al INSSPONAL lo permitió voluntariamente, y tampoco se opuso a recibir un salario superior al que venía recibiendo.

⁴ Cfr. Archivo digital 07ContestaciónDemanda.

El Decreto 1214 de 1990, señala que la pensión de jubilación de los empleados públicos se reconocerá y liquidará conforme a lo devengado en el último año de servicios, por lo cual, es importante advertir que la demandante, para el momento del reconocimiento de su pensión de jubilación, había cambiado de régimen tiempo atrás, y se le liquidaron los factores efectivamente devengados en este periodo.

Es claro que el Decreto 352 de 1994, en su artículo 20, estableció el régimen salarial de los empleados públicos de INSSPONAL hoy Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional, por lo cual no es posible devolverse en el tiempo para aplicar factores que hacen parte de una norma anterior.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó el 2 de octubre de 2020, fue admitida por auto calendado el 16 de diciembre del mismo año, ordenando la notificación de la entidad demandada, la cual se surtió en debida forma, la entidad accionada contestó la demanda en tiempo.

Mediante providencia del 14 de septiembre de 2021, se tuvieron como pruebas las allegadas al proceso, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión, advirtiendo que se dictaría sentencia anticipada.

3.1. Alegatos de conclusión:

3.1.1. Parte actora

La parte demandante presentó alegatos de conclusión en tiempo⁵, en los cuales reitera los argumentos expuestos en el libelo de la demanda.

3.1.2. Alegatos de Conclusión

La entidad demandada presentó alegatos de conclusión en tiempo⁶, en los que reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda y solicita negar las pretensiones de la actora.

3.1.3. Ministerio Público:

⁵ Cfr. Archivo digital 16AlegatosDemandante.

⁶ Cfr. Archivo digital 15Memorial20210923.

El Ministerio Público no emitió concepto.

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

IV. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer lugar, identificará el problema jurídico, en segundo lugar, estudiará la normatividad y jurisprudencia aplicable al caso; en tercer lugar, analizará el material probatorio y, finalmente resolverá el caso concreto.

4.1. Problema jurídico:

El Problema Jurídico quedó fijado en el auto del 14 de septiembre de 2021, de la siguiente manera:

“Establecer si la demandante, tiene derecho a que la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, reliquide su pensión de jubilación incluyendo las partidas de prima de actividad y subsidio familiar establecidas en el Decreto 1214 de 1990.”

4.1.1. Marco jurídico y jurisprudencial

En aras de precisar el régimen legal aplicable, el Despacho considera pertinente establecer las premisas normativas y los precedentes jurisprudenciales que servirán de sustento a la decisión.

A través del Decreto 1214 de 8 de junio de 1990, se reformó el estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, en el cual se estableció:

“ARTÍCULO 1o. APLICABILIDAD. El presente Decreto regula la administración del personal civil que presta sus servicios en el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y en la Justicia Penal Militar y su Ministerio Público.

ARTÍCULO 2o. PERSONAL CIVIL. Integran el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, las personas naturales que presten sus servicios en el Despacho del Ministro, en la Secretaría General, en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional.

En consecuencia, las personas que presten sus servicios en los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las unidades administrativas especiales, adscritos o vinculadas al Ministerio de Defensa, no tienen la condición de personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y se registrarán por las normas orgánicas y estatutarias propias de cada organismo.

ARTÍCULO 3o. CLASIFICACIÓN. El personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional se clasifica en empleados públicos y trabajadores oficiales.

ARTÍCULO 4o. EMPLEADO PUBLICO. Denominase empleado público del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, la persona natural a quien legalmente se le nombre para desempeñar un cargo previsto en las respectivas plantas de personal del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional y tome posesión del mismo, sea cual fuere la remuneración que le corresponda.”.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, en el artículo 150 se dispuso que el Congreso a través de las leyes puede “Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para...”, “e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública”.

Por su parte, en el artículo 189, numeral 11 ibídem, se le atribuye al presidente de la República el ejercicio de la potestad reglamentaria, por medio de la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes que se requieran para hacer precisa la ejecución de las leyes.

Posteriormente, Ley 4.^a de 1992⁷, dispuso:

*“Artículo 1º.- El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:
a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico; (...).”*

Con base en la anterior regla, el Gobierno Nacional⁸ dictó el Decreto 1301 de 22 de junio de 1994, “Por el cual se organiza el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y del personal no uniformado de la Policía Nacional, así como del de sus entidades descentralizadas”, en este señaló el régimen salarial y prestacional del personal vinculado al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, así:

*“ARTICULO 89. RÉGIMEN PRESTACIONAL DEL PERSONAL. Los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, quedarán sometidos al régimen de la Ley 100 de 1993. En lo relativo a las demás prestaciones sociales se les aplicará el Decreto Ley 2701 de 1988 y normas que lo modifiquen y adicionen.
PARÁGRAFO. En concordancia con lo establecido en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los empleados públicos y trabajadores oficiales que ingresen al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares o al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se hubieren vinculado al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 continuarán cobijados por el Título VI del Decreto Ley 1214 de 1990.”*

⁷ “por medio de la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”

⁸ en ejercicio de las facultades otorgadas en el numeral 6 del artículo 248 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con lo previsto en el Decreto No. 1266 de 1994,

En el año 1997, se profirió la Ley 352 que reestructuró el sistema de salud de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en esta normativa se estableció acerca de la seguridad social, y se dispuso la supresión y liquidación del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, para dar paso a la creación de la Dirección General de Sanidad Militar como dependencia del Comando General de las Fuerzas Militares.

El objeto la Dirección General de Sanidad Militar sería la administración de los recursos del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares y la implementación de las políticas, planes y programas que adopte el CSSMP y el Comité de Salud de las Fuerzas Militares respecto del Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, en esta normativa se señaló, respecto del personal que prestaba servicios en los institutos liquidados y que fueran incorporados a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa o la Policía Nacional, quienes estuvieren vinculados a estas entidades antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, que **en materia prestacional se les continuaría aplicando en su integridad el título VI del Decreto 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen y en materia salarial continuarían con el régimen al que estaban sometidos en dichos institutos.**

Se transcriben los artículos 54 y 55, para mayor comprensión, así:

“ARTÍCULO 54. PERSONAL. Los empleados públicos y trabajadores oficiales que actualmente prestan sus servicios en el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y en el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, se incorporarán a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa Nacional o de la Policía Nacional, según sea el caso, conforme a la reglamentación especial que al respecto expida el Gobierno Nacional, garantizando los derechos adquiridos y sin tener que presentar o cumplir ningún requisito adicional.

PARÁGRAFO 1°. Inicialmente, las personas incorporadas continuarán prestando sus servicios en las mismas unidades y establecimientos en que laboraban antes de la expedición de la presente ley.

PARÁGRAFO 2°. El personal que actualmente presta sus servicios en la unidad prestadora de servicios Hospital Militar Central, se incorporará al establecimiento público de orden nacional, previsto en el artículo 40 de la presente ley.

*“ARTÍCULO 55. **RÉGIMEN PRESTACIONAL. A los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional que se incorporen a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, respectivamente, y que se hubieren vinculado a estas entidades antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se les continuará aplicando en su integridad el Título VI del Decreto-ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.***

PARÁGRAFO. Los demás empleados públicos y trabajadores oficiales que se incorporen al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional por virtud de la presente ley quedarán sometidos al régimen de la Ley 100 de 1993. En lo no contemplado en la Ley 100 de 1993, se les aplicará lo dispuesto en el Título VI del Decreto-ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En diciembre de 1997, el Gobierno Nacional usando las facultades contenidas en el numeral 11 del artículo 189 superior y los artículos 53 y 54 de la Ley 352 de 1997,

expidió el Decreto 3062 de 23 de diciembre, por el cual se dictan normas para la liquidación del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, que dispuso:

“Artículo 2°. Los empleados públicos y trabajadores oficiales que actualmente prestan sus servicios en el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares se incorporarán a la Planta de Salud del Ministerio de Defensa Nacional o al Hospital Militar Central según sea el caso, respetando los derechos adquiridos conforme al artículo 54 de la Ley 352 de 1997. (...)”

4. En materia prestacional a los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares que se incorporen a las Plantas de Personal de Salud del Ministerio de Defensa Nacional y que se hubieren vinculado a esta Entidad antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 se les continuará aplicando en su integridad el título VI del Decreto 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen sobre el Régimen Prestacional y al personal vinculado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, se le aplicará esta disposición.

Igualmente al personal vinculado al Hospital Militar Central con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993 Se le continuará aplicando el Régimen Prestacional consagrado en el Decreto 2701 de 1988 y las normas que lo modifiquen o adicionen (...)”. (Negrilla fuera de texto)

En concordación con la normatividad expuesta, los servidores públicos vinculados al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, en adelante, Inssponal, o a cualquier otra dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, **con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por orden legal son destinatarios de continuárseles aplicando en materia prestacional el título VI del Decreto 1214 de 1990. Para aquellos vinculados con posterioridad a la Ley 100 de 1993, se les aplicará esta última.**

Así las cosas, debe tenerse en cuenta que el Decreto 1214 de 1990, Por el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, en el título VI establece la seguridad social y bienestar, las prestaciones médico-asistenciales, así como las prestaciones por retiro o muerte, disposiciones comprendidas de los artículos 81 a 131 A.

Frente a la pensión de jubilación, la norma en cita dispuso en el artículo 98 los requisitos para acceder a la pensión de jubilación de los empleados públicos del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional, así:

“ARTICULO 98. PENSIÓN DE JUBILACIÓN POR TIEMPO CONTINUO. El empleado público del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que acredite veinte (20) años de servicio continuo a éstas, incluido el servicio militar obligatorio, hasta por veinticuatro (24) meses, prestado en cualquier tiempo, tendrá derecho a partir de la fecha de su retiro, a que por el Tesoro Público se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado, cualquiera que sea su edad, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 103 (sic) de este Decreto.

PARÁGRAFO. Para los reconocimientos que se hagan a partir de la vigencia del presente Decreto, se entiende por tiempo continuo, aquel que no haya tenido interrupciones superiores a quince (15) días corridos, excepto cuando se trate del servicio militar”.

Esta norma contempló la creación de un régimen especial pensional, pues tiene derecho a gozar de pensión quienes presten más de 20 años continuos de servicios, sin importar la edad, en cuantía equivalente al 75% del último salario devengado, liquidado sobre las partidas previstas en el artículo 102, las cuales son:

“ARTICULO 102. PARTIDAS COMPUTABLES PARA PRESTACIONES SOCIALES. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que se retire o sea retirado, se le liquidarán y pagarán las pensiones de jubilación, de retiro por vejez, de invalidez y demás prestaciones sociales a que tuvieren derecho, sobre la suma de las siguientes partidas:

- a. Sueldo básico.*
- b. Prima de servicio.*
- c. Prima de alimentación.*
- d. Prima de actividad.*
- e. Subsidio familiar.*
- f. Auxilio de transporte.*
- g. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad.*

PARÁGRAFO 1o. El subsidio familiar que se reconozca y pague por parte de las Cajas de Compensación Familiar a los trabajadores oficiales, no será computable como partida para las prestaciones sociales. Para este efecto, se tendrá en cuenta la suma que se acuerde en el respectivo contrato de trabajo.

PARÁGRAFO 2o. Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios y auxilios consagrados en este Estatuto será computables para efectos de cesantías, pensiones y demás prestaciones sociales”.

En conclusión, de las normas estudiadas se tiene que la pensión de jubilación para los empleados públicos del Ministerio de Defensa Nacional amparados por estas se reconoce cuando el empleado cumple 20 años de servicio continuos, sin importar la edad, en el monto correspondiente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado, teniendo en cuenta para tal efecto los factores que consagra el artículo 102 del Decreto 1214 de 1990.

Ahora bien, es importante traer a colación lo dispuesto por el Consejo de Estado⁹, que, al respecto, señaló:

“Ahora bien, el artículo 21 del Decreto 352 de 1994 establece que los empleados del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional se someten a los sistemas generales de pensiones y salud consagrados en la Ley 100 de 1993. Que, en lo relativo a las demás prestaciones sociales, se les aplica el Decreto 2701 de 1988. No obstante, la norma dispuso que los empleados que ya estuvieran prestando sus servicios a la Policía Nacional e ingresaran al instituto, continuarían cobijados por el régimen de seguridad y bienestar social establecido en el Decreto Ley 1214 de 1990.

Además, el artículo 55 de la Ley 352 de 1997 establece que los empleados del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional que, como consecuencia de la supresión de esa entidad se incorporaren a las plantas de personal de la Policía Nacional, y que se hubieren vinculado a esta entidad antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se les continuaría aplicando en su integridad el título VI del Decreto Ley 1214 de 1990.

Siendo así, teniendo en cuenta que la señora (...) se vinculó al Ministerio de Defensa el 27 de agosto de 1980, y que, en el mes de octubre de 1995, fue trasladada al Instituto para la Seguridad y Bienestar Social de la Policía Nacional, es claro que el régimen de seguridad y bienestar social, y el régimen prestacional que le resultaba aplicable era el del Decreto Ley 1214 de 1990, mas no el Decreto 2701 de 1988, como indicó la Policía Nacional en la impugnación.”

⁹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 2 de agosto de 2017, dictada dentro del proceso No. 11001-03-15-000-2017-00473-0, con ponencia de la consejera Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto.

Por su parte, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha asumido la misma posición, en diferentes providencias¹⁰, en las cuales ha sostenido que:

*“La Sala **CONFIRMARÁ** la decisión de primera instancia, toda vez que el actor al vincularse al Ministerio de Defensa- Policía Nacional antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, el régimen prestacional aplicable es el previsto en el título VI del Decreto 1214 de 1990, por ende, para fines pensionales deben ser considerados los factores salariales que enlista el artículo 102 del citado decreto, siempre y cuando los haya devengado, aspecto este último que no fue acreditado en el proceso, esto es, no devengó en actividad la prima de actividad, la prima de servicios del artículo 46 del Decreto 1214 de 1990, ni el subsidio familiar, y si bien percibió la bonificación por recreación, tal emolumento no se encuentra enlistado en el aludido artículo, de ahí que no sea susceptible de inclusión.¹¹”*

4.2. Hechos probados

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales legalmente incorporados, los siguientes hechos que interesan al debate y que tienen que ver con las pruebas de la demanda:

- La demandante desempeñó en el Ministerio de Defensa Nacional Policía Nacional, los siguientes cargos como empleada pública:
 - Auxiliar Segundo del centro Social de Oficiales de la Policía Nacional, cargo del cual tomó posesión mediante Acta No. 0051 del 28 de enero de 1992¹².
 - Auxiliar Administrativo 5120 -10, nombrada mediante Resolución No. 0179 del 14 de septiembre de 1995, cargo del cual tomó posesión mediante Acta No. 1900 del 2 de octubre de 1995¹³.
 - Auxiliar Administrativo 5120 -10, incorporada por Decreto 2421 del 30 de octubre de 1996 a INSSPONAL, cargo del cual tomó posesión mediante Acta No. 0113 del 31 de enero de 1997¹⁴.
 - Auxiliar Administrativo 5120 -10, incorporada por Decreto 2996 del 15 de diciembre de 1997 a INSSPONAL, cargo del cual tomó posesión mediante Acta No. 1303 del 19 de diciembre de 1997¹⁵.

¹⁰ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Secc. Segunda, Sub Secc. E, Sent. 2015-00297. Nov. 8/2019. M.P. Jaime Alberto Galeano Garzón.

3. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Secc. Segunda, Sub Secc. E, Sent. 2016-04912-00. Jul. 31/2018. M.P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo.

4. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Secc. Segunda, Sub Secc. E, Sent. 2016-05931-00. Agos. 23/2018. M.P. Patricia Victoria Manjarrés Bravo.

¹¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Secc. Segunda, Sub Secc. E, Sent. 2015-00297. Nov. 8/2019. M.P. Jaime Alberto Galeano Garzón.

¹² Cfr. Folio 21 expediente digital 08HistoriaLaboral.

¹³ Cfr. Folio 53 expediente digital 08HistoriaLaboral

¹⁴ Cfr. Folio 61 expediente digital 08HistoriaLaboral

¹⁵ Cfr. Folio 66 expediente digital 08HistoriaLaboral

- Auxiliar para Apoyo de Seguridad y Defensa 6-1, grado 23, nombrada mediante Resolución No. 05758 del 31 de diciembre de 2088, cargo del cual tomó posesión mediante Acta No. 8005 del 7 de enero de 2009¹⁶.
- A la actora se le reconoció la pensión de jubilación, mediante la Resolución No. 00155 del 3 de febrero de 2012¹⁷, por parte del Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, así:
 - Tiempo de servicio: 20 años, 1 mes, 10 días.
 - El reconocimiento se efectuó de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2701 de 1988, que determina el régimen de prestaciones sociales aplicable a los empleados públicos y trabajadores oficiales de los establecimientos públicos adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa Nacional, en porcentaje del 75% de los últimos haberes computables, conforme lo estipulado en los artículos 51, 52 y 53, así:

Factor	Valor
Sueldo para el grado	878.230,00
Bonificación por servicios prestados 1/12	36.592,92
Prima de servicios 1/12	42.539,62
Prima de vacaciones 1/12	44.312,10
Auxilio de transporte	63.600,00
Subsidio de alimentación	42.528,00
Prima de navidad 1/12	92.316,98
Total	\$11.200.119,52 X 75% = \$900.08964

- La demandante fue notificada personalmente de esta decisión de reconocimiento de pensión el 9 de febrero de 2012, en donde renunció a los recursos de reposición y apelación.

4.3. Caso Concreto:

De conformidad con las pruebas allegadas al expediente digital, se tienen que la señora Nubia Esperanza Alfonso Gámez prestó sus servicios en el Ministerio de Defensa Nacional– Policía Nacional desde el 28 de enero de 1992, según acta de posesión No. 0051, en el cargo de Auxiliar Segundo de la División de Procedimiento de Persona no Uniformado. Con posterioridad, fue incorporada como Auxiliar Administrativo 5120, grado 10 al Inssponal por el Decreto 2421 del 30 de diciembre de 1996, del cual tomó posesión por Acta No. 0113 del 31 de enero de 1997.

¹⁶ Cfr. Folio 204 expediente digital 08HistoriaLaboral

¹⁷ Cfr. Folios 18-19 expediente digital 01Demanda

Al retiro ostentaba el cargo de Auxiliar para Apoyo de Seguridad y Defensa código 6-1 grado 23 de la Planta de Empleados Públicos del Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional – Dirección de Bienestar Social, al cual fue incorporada mediante la Resolución No. 05758 del 31 de diciembre de 2008, del cual tomó posesión mediante Acta No. 8005 del 7 de enero de 2009.

La demandante fue retirada del servicio con la Resolución No. 0211 del 22 de noviembre de 2011, a partir del 18 de noviembre de 2011 y con la Resolución No. No. 00155 del 3 de febrero de 2012, le fue reconocida la pensión de jubilación, la cual fue liquidada con el 75% de los últimos haberes computables para prestaciones sociales, como anteriormente se transcribió.

Se tienen entonces, que la demandante se vinculó a la entidad desde el 28 de enero de 1992, razón por la cual, **su régimen prestacional aplicable** es el previsto para esta clase de servidores, tal como lo dispusieron los artículos 55 y 89 de los Decretos 352 de 11 de febrero y 1301 de 22 de junio, ambos de 1994, que **es el contenido en el título VI del Decreto 1214 de 1990.**

En la demanda se sostiene como argumento principal para las pretensiones que al momento del reconocimiento pensional tenía el derecho a percibir como partidas computables las indicadas en el artículo 102 del Decreto 1214 de 1990, específicamente solicita la prima de actividad y el subsidio familiar, argumento que conforme a la normativa estudiada no es de recibo para este Juzgado, por las siguientes razones.

Si bien a la accionante le es aplicable para efectos prestacionales el título VI del Decreto 1214 de 1990, en especial el artículo 102 ibídem para la liquidación de su pensión, es imprescindible realizar una comparación de los factores salariales que allí se enlistan, con los que devengaba con anterioridad al retiro, para establecer si devengó la prima de actividad y el subsidio familiar que está reclamando.

Factores reconocidos en la Resolución No. 00155 del 3 de febrero de 2012¹⁸:

- i) Sueldo para el grado
- ii) Bonificación por servicios prestados 1/12
- iii) Auxilio de transporte
- iv) Subsidio de alimentación
- v) Prima de servicios 1/12
- vi) Prima de vacaciones 1/12

¹⁸ Cfr. Folios 18-19 expediente digital 01Demanda

vii) Prima de navidad 1/12

Factores salariales percibidos con anterioridad al retiro¹⁹:

- i) Sueldo básico
- ii) Bonificación por servicios prestados
- iii) Auxilio de transporte
- iv) Subsidio de alimentación
- v) Prima de servicios
- vi) Prima de vacaciones
- vii) Prima de navidad

Así las cosas, se tiene que la entidad incluyó en la base de liquidación para el reconocimiento de la pensión todas las partidas devengadas por la actora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 102 del Decreto 1214 de 1990, el cual dispone como factores salariales, los siguientes:

“ARTICULO 102. PARTIDAS COMPUTABLES PARA PRESTACIONES SOCIALES. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que se retire o sea retirado, se le liquidarán y pagarán las pensiones de jubilación, de retiro por vejez, de invalidez y demás prestaciones sociales a que tuvieren derecho, sobre la suma de las siguientes partidas:

- a. Sueldo básico.*
- b. Prima de servicio.*
- c. Prima de alimentación.*
- d. Prima de actividad.*
- e. Subsidio familiar.*
- f. Auxilio de transporte.*
- g. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad. (...).”*

Es así, como está demostrado dentro del expediente digital, de acuerdo con la documental de la historia laboral de la actora en confrontación con las normas aplicables a su caso, que la entidad demandada Ministerio de Defensa, Policía Nacional, reconoció en la pensión de jubilación de la demandante la totalidad de las partidas devengadas y contempladas en la norma, y, por el contrario, la parte actora no logró demostrar que devengó la prima de actividad y el subsidio familiar los cuales pretende su inclusión.

Finalmente, es importante señalar que si bien la actora argumenta la aplicabilidad del título VI del Decreto 1214 de 1990, al cual en efecto tienen derecho, como quedó aclarado en el estudio de la normatividad aplicable al caso concreto, para que le fueran incluidas las partidas de prima de actividad y subsidio familiar, que incluye la norma que le es aplicable, estas debieron ser devengadas en la última asignación en servicio, situación que en este caso no se dio, pues en la hoja de

¹⁹ Cfr. Hoja de servicios No. 5191103 obra en folio 254 expediente digital 08HistoriaLaboral

servicios No. 5191103 que obra en el folio 254 expediente digital 08HistoriaLaboral, la entidad certifica que la actora solamente devengó en actividad las partidas de sueldo, bonificación por servicios, prima de servicios, prima de vacaciones, auxilio de transporte, subsidio de alimentación y prima de navidad; por lo cual no le asiste razón a las pretensiones de la demanda.

En virtud de lo expuesto, el Despacho considera que, como no se logró desvirtuar la presunción de legalidad que cobija el acto administrativo acusado, se deben negar las súplicas de la demanda.

4.4. Costas

La Instancia no condenará en costas, teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

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

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda instaurada por la señora **NUBIA ESPERANZA ALFONSO GÓMEZ**, identificada con cédula de ciudadanía No. **51.911.703**, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en la instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE²⁰, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Juez

²⁰ Apoderado demandante: pauloa.serna1977@outlook.com
Entidad Demandada: decun.notificacion@polici.gov.co
Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **afeb38ff94c5f1ebac63f79e0c52e07ae3fcd56ef70465f353cd3abb975dd705**

Documento generado en 05/08/2022 10:01:32 AM

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