Bogotá D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

Acción:	**Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante:	**JOSÉ ALIRIO ESLAVA BLANCO**
Demandado:	**NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**
Radicación:	**11001333501620190043000**
Asunto:	**SENTENCIA ANTICIPADA PRIMERA INSTANCIA**

Aceptase la renuncia al poder presentada por la Doctora AYDA NITH GARCÍA Sánchez al poder conferido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Reconózcase y téngase al Doctor Nelson David Pineda Lozano identificado con la C.C. Nº 1.075.666.444 y portador de la T.P. Nº 372.591 del C.S. de la J, como apoderado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR para los efectos en que fue concedido, conforma al poder otorgado por la Representante Legal de la entidad que reposa en el folio 7 del numeral 18 del expediente electrónico.

1. ASUNTO A DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia anticipada que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179, modificado por el artículo 39 de la Ley 2080 de 2021, artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 y conforme la siguiente motivación,

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones[1]. El señor **JOSÉ ALIRIO ESLAVA BLANCO**, por conducto de apoderada judicial y, en ejercicio del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho dirigido contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR, presentó demanda dentro de la cual solicita la nulidad del acto administrativo Nº S-2018-0625757/ANOPA-GRULI-1.10 de 22 de noviembre de 2018 por medio de la cual se negó la modificación de la hoja de servicios Nº 4251108 de 16 de octubre de 2003 y del acto administrativo E-01524-201823625-CASUR Id:374885 de 13 de noviembre de 2018 por medio del cual CASUR negó la reliquidación de la asignación de retiro.

A título de restablecimiento del derecho se ordene en primer lugar a la POLICIA NACIONAL modificar la hoja de servicios Nº 4251108 de 16 de octubre de 2003 aplicando al salario básico, a las primas de navidad, de servicios, de actividad y de antigüedad, así como al subsidio familiar el 6.20% como faltante del incremento anual de los años 1997, 1999 y 2002; y en segundo lugar a CASUR que con base en lo anterior proceda al reajuste de su asignación de retiro a partir del 16 de diciembre de 2003.

Y que se de cumplimiento a la sentencia de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y 195 del C.C.A. (sic).

2.2. Hechos[2]**.** De los hechos expuestos en la demanda se desprende lo siguiente:

[1] Folios 3-4 numeral 01 expediente electrónico
[2] Folios 4-5 numeral 01 expediente electrónico.

a) Que el señor Eslava Blanco ingresó a la Policía Nacional en el año 1982.
b) Para los años 1997, 1999 y 2002 se encontraba en servicio activo en la institución policial.
c) Mediante Decretos 122 de 1997, 62 de 1999 y 745 de 2002 el Gobierno Nacional estableció el salario para los miembros de la fuerza pública.
d) Que los incrementos en dichos años fueron inferiores al incremento del IPC por lo que se afectó su salario.
e) Que estuvo vinculado a la Policía Nacional hasta el 28 de septiembre de 2003, para un total de 22 años, 8 meses y 9 días de servicios.
f) Al cumplir los requisitos legales se le reconoció asignación de retiro a través de Resolución N° 006871 de 16 de diciembre de 2003, la que se liquidó teniendo en cuenta la hoja de servicios N° 4251108 de 16 de octubre de 2003.
g) Que el 2 de julio de 2019 solicitó audiencia de conciliación extrajudicial la que se adelantó de manera fallida el 11 de septiembre de 2019

2.3. Normas violadas y concepto de violación: Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes: Preámbulo, Artículos 25 y 53 de la Constitución Nacional, 12 del Convenio 095 de 1949 de la OIT, 23 numerales 1, 2 y 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 7 literal a del Pato internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 6° del Protocolo de San Salvador y Ley 4 de 1992.

Que los incrementos realizados por el Gobierno Nacional entre 1997 y 2002 estuvieron viciados por una ostensible violación de los derechos laborales de los uniformados pues se ajustaron en un valor inferior al IPC verificado y anunciado por el DANE situación que generó pérdida del poder adquisitivo del pago mensual percibido por los uniformados y citó para el efecto varias sentencias de la Corte Constitucional.

Y que las asignaciones de retiro y pensiones de la fuerza publica son un reflejo intimo de lo percibido en actividad por lo que debe ajustarse la hoja de servicios a fin de que se pueda producir un reajuste de la asignación de retiro.

2.4. Actuación procesal: La demanda se presentó el 21 de octubre de 2019[3] y mediante auto del 14 de mayo de 2021[4], se admitió la demanda de la referencia por encontrar colmados los requisitos para su procedencia; asimismo, el 24 de agosto de 2022[5] fue notificada mediante correo electrónico las entidades demandadas, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En el término de traslado de la demanda, la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - Casur, dieron contestación a la misma ejerciendo su derecho de defensa y contradicción, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

Posteriormente, mediante constancia secretarial y conforme lo establecido en los artículos 175, numeral 2° de la Ley 1437 de 2011 y 110 del Código General del Proceso, se corrió traslado de las excepciones propuestas por la entidad demandada.

Posteriormente, a través de providencia del 16 de mayo de 2022[6] se resolvieron las excepciones planteadas.

Cumplido lo anterior, a través de auto de fecha 16 de mayo de 2022[7], el Juzgado, en atención a lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, dispuso correr traslado para alegar a las partes por el término de 10 días, a efectos de dictar sentencia anticipada y al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se les

---

[3] Folio 76 archivo N° 01 expediente electrónico
[4] Archivo N° 07 expediente electrónico
[5] Archivo N° 09 expediente electrónico
[6] Archivo N° 15 expediente electrónico
[7] Archivo N° 17 del expediente electrónico

concedió el mismo termino para que presentaran concepto e intervención si lo estimaban pertinente.

2.5. Sinopsis de la respuesta.

2.5.1. Nación – Ministerio de Defensa – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR[8] En su escrito de contestación se opuso a todas y cada una de las pretensiones de demanda, indicando para el efecto que conforme al principio de OSCILACIÓN o de mantenimiento del poder adquisitivo de pensiones es aplicable únicamente a los miembros de la fuerza pública y tiene como objetivo mantener el poder adquisitivo de la asignación de retiro y preservar el derecho a la igualdad entre militares en actividad y en retiro conforme a lo dispuesto en el Decreto en el Decreto 4433 de 2004 artículo 42.

Que no todos los años desde la expedición de la Ley 238 de 1995 fueron más favorables los IPC frente a los incrementos decretados por el Gobierno Nacional y si se tratara de aplicar automáticamente los IPC debería entonces la entidad exigir el reintegro de los valores pagados de más.

Finalmente, que la Ley 4 de 1992 estableció las pautas para que el Gobierno Nacional efectúe los reajustes salariales y prestacionales para el sector público, incluida la fuerza pública, la cual goza de un régimen especial.

2.5.2. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.[9] En su escrito de contestación se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la parte actora, manifestó que al encontrarse activo en los años 1997, 1999 y 2002 por norma se le debía aplicar el aumento establecido por el Gobierno Nacional y por ende no le aplicaba el beneficio que por vía jurisprudencial se otorgó a las asignaciones de retiro o pensiones de los miembros de las fuerzas armadas.

Que conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es procedente acceder a lo solicitado para personal en servicio activo, por lo que es inexistente el derecho reclamado.

2.6. Alegatos de conclusión.

2.6.1 Alegatos de la parte demandante[10]: Dentro del término concedido allegó escrito en el que citando jurisprudencia de la Corte Constitucional indicó que existe linera jurisprudencial por medio de la cual se definió la necesidad u obligatoriedad de reajustar anualmente los salarios de los empleados públicos teniendo en cuenta el IPC por lo que los salarios de aquellos empleados públicos que devengaron un salario inferior al promedio ponderado de los salarios de la administración central debían ser reajustados al IPC.

2.6.2. Alegatos de la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Caja de Sueldos De Retiro de la Policía Nacional - CASUR[11]. En su escrito indicó que el accionante obtuvo su retiro efectivo a partir del 26 de diciembre de 2003, por lo que para los años en que reclama el incremento se encontraba activo al servicio de la Policía Nacional, no siendo aplicable lo pretendido, amén que su entidad reconoce asignaciones y no salarios.

Que conforme a sentencia del 28 de enero de 2021 de la Sección Segunda del Consejo de Estado no es posible aplicar lo dispuesto en las Leyes 100 de 1993 y 236 de 1995 a las asignaciones percibidas en actividad, pues son normas que regulan el sistema general de pensiones.

---

[8] Archivo N° 10 del expediente electrónico
[9] Archivo N° 11 del expediente electrónico
[10] Archivo N° 17 del expediente electrónico
[11] Archivo N° 18 del expediente electrónico

3. CONSIDERACIONES

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

3.1. Problema Jurídico: consiste en determinar:

En primer orden, si hay lugar a declarar la nulidad de los actos administrativos contenidos en el N° S-2018-0625757/ANOPA-GRULI-1.10 de 22 de noviembre de 2018 por medio de la cual se negó la modificación de la hoja de servicios N° 4251108 de 16 de octubre de 2003 y del acto administrativo E-01524-201823625-CASUR Id:374885 de 13 de noviembre de 2018 por medio del cual CASUR negó la reliquidación de la asignación de retiro.

A título de restablecimiento del derecho se ordene en primer lugar a la POLICIA NACIONAL modificar la hoja de servicios N° 4251108 de 16 de octubre de 2003 aplicando al salario básico, a las primas de navidad, de servicios, de actividad y de antigüedad, así como al subsidio familiar el 6.20% como faltante del incremento anual de los años 1997, 1999 y 2002; y en segundo lugar a CASUR que con base en lo anterior proceda al reajuste de su asignación de retiro a partir del 16 de diciembre de 2003.

Y que se de cumplimiento a la sentencia de conformidad con lo establecido en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

Para desarrollar y solucionar el problema jurídico planteado, el despacho considera pertinente y necesario, acudir al: **a)** Marco normativo para la fijación del régimen salarial y prestacional del personal de la Fuerza pública, **b)** Reajuste de las asignaciones de retiro conforme al principio de oscilación, **c)** Pronunciamiento Jurisprudencial y **d)** Caso concreto.

4. NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA APLICABLE AL CASO.

4.1. Marco normativo para la fijación del régimen salarial y prestacional del personal de la Fuerza Pública.

El Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 66 de 1989, expidió el **Decreto 1212 de 1990**, "Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional" en cuyo artículo 151 sobre la oscilación en las asignaciones de retiro, dispuso:

> *"**ARTICULO 169. OSCILACIÓN DE ASIGNACIÓN DE RETIRO Y PENSIONES**. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de este decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal. Los oficiales y suboficiales o sus beneficiarios no podrán acogerse a la norma que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.*
>
> *Parágrafo. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de oficiales generales y coroneles, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 140 de este decreto.".*

Como se observa, la norma en comento estableció un régimen especial de asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, y su reajuste se hace a la par con

las variaciones que en todo tiempo se efectúen por el aumento salarial decretado para el personal en servicio activo. Lo anterior para evitar que se pierda el poder adquisitivo de la asignación de retiro, tal como lo ha hecho el Gobierno Nacional v. gr. con la expedición de los Decretos 107/96, 122/97, 58/98, 62/99, 2724/00, 2737/01, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4158 de 2004.

Los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fueron inicialmente excluidos del Sistema Integral de Seguridad Social establecido por la Ley 100 de 1993, del cual hacen parte las pensiones, así:

> *"ARTÍCULO 279. EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley* ***no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional****, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas."* (Negrillas fuera de texto original)

Al estar excluidos, del sistema de seguridad social no eran sujetos de aplicación del artículo 14 de la citada ley, que contempla el reajuste de las pensiones con el índice de precios al consumidor IPC así:

> *"**REAJUSTE DE PENSIONES** Art. 14.- Con el objeto de que las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantenga su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno"*

Pero luego se expidió la Ley 238 de 1995 que adicionó el Parágrafo 4° al artículo 279 de la ley 100 de 1993, así:

> *"**PARÁGRAFO 4o**. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados."*

Significa que a partir de la ley 238 de 1995 y hasta 2004, cuando se expidió la ley 923 de 2004 y su decreto reglamentario 4433 de 2004-, a los miembros retirados de la Fuerza Pública y la Policía Nacional les son aplicables los artículos 14, y 142 de la Ley 100 de 1993, que se ocupan del reajuste de la pensiones con base en el IPC y de la mesada adicional o mesada 14, respectivamente, por cuanto el Parágrafo 4° del artículo 279 de la ley 100 de 1993, antes trascrito, tiene como destinatarios a "… los pensionados de los sectores **aquí contemplados**" (Negrillas fuera de texto original), es decir, a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y los demás grupos sociales que inicialmente había excluido el artículo 279 de la Ley 100 de 1993. En criterio del Juzgado, esto no afecta en el principio de inescindibilidad normativa por cuanto fue la misma ley 238 de 1995 la que autorizó la aplicación del incremento más favorable a pensionados de la Fuerza Pública.

Respecto de la aplicación del reajuste de las asignaciones de retiro con el IPC a que se refiere la ley 238 de 1995, la Corte Constitucional lo aceptó así, v. gr. en la Sentencia C-941 de 2003*: "…en relación con el reajuste de las pensiones para los oficiales y suboficiales de la policía nacional o sus beneficiarios reconocidas de acuerdo con el Decreto 1212 de 1990,* ***claramente resulta aplicable el artículo 14 de la Ley 100 de 1993****, pues el artículo 1° de la ley 238 de 1995 se refirió*

específicamente a los pensionados de los sectores que fueron excluidos por el artículo 279 de la ley 100 de 1993".

En sentencia de unificación del 15 de noviembre de 2012, de la Sala Plena de la Sección Segunda, expediente 20100051101,con ponencia del H. Consejero Gerardo Arenas Monsalve, reiteró como **"tesis jurisprudencial vigente"**: *"Recapitulando lo antes expuesto, estima la Sala que como se ha venido sosteniendo de tiempo atrás el correcto entendimiento del problema jurídico que se suscita en torno al reajuste de las asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, y la solución que ha planteado la Sala de manera consistente y uniforme, a partir de la sentencia de 17 de mayo de 2007,* ***consiste en precisar, que los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al reajuste de su asignación de retiro, anualmente, y que en virtud de lo dispuesto en la Ley 238 de 1995 ese reajuste para los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 tuvo lugar de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC,*** *en tanto resultaba más favorable que el establecido por el gobierno nacional, en aplicación del principio de oscilación, que como resulta lógico, dicho incremento incidió positivamente en la base de la referida prestación, esto es incrementándola*

Que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, el reajuste ya no se haría más de conformidad con el índice de precios al consumidor, IPC, sino con aplicación del principio de oscilación*, previsto en el artículo 42 del citado Decreto, pero que en todo caso, la base de la asignación de retiro a 31 de diciembre de 2004 debe contemplar el reajuste que en pasado se ordenó con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, respecto de los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, y 2004"* . Y añadió que la prescripción trienal del Decreto 4433 de 2004 solo es aplicable a los derechos prestacionales *"… que se causen a partir del año 2004".* (Destaca el Despacho)

Por su parte, la Constitución de 1991, fijó el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, encontrándose los miembros de la Fuerza Pública, no siendo solo un asunto privativo de la órbita de competencia del Congreso de la República, sino que esta atribución es compartida con el presidente de la República a la luz de lo dispuesto por el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución[12].

En ejercicio de esta facultad, el Congreso expidió la Ley 4° de 1992, ley marco que reglamenta lo relacionado con el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública y el Decreto 107 de 1996, fijó los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de manera que a partir de la expedición de este decreto, el Gobierno Nacional, cada año, expide los decretos de salario, en los cuales se liquidan los salarios del personal en actividad de las Fuerzas Militares con fundamento en la Escala Gradual Porcentual.

Al respecto se tiene que mediante los Decretos 122 de 1997; 058 de 1998; 62 de 1999; 2724 de 2000; 2737 de 2001; 745 de 2002; 3552 de 2003; 4158 de 2004; 923 de 2005; 407 de 2006; 1515 de 2007; 673 de 2008; 737 de 2009; 1530 de 2010; 1050 de 2011; 842 de 2012 y siguientes, el Gobierno Nacional Estableció el reajuste de las asignaciones salariales mensuales de los miembros de la Fuerza Pública y Policía Nacional en servicio activo, con fundamento en la Escala Gradual Porcentual y ese mismo incremento es el que se aplica a las asignaciones de retiro. En dichos decretos estableció que los oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en los grados de General y Almirante, percibirán por todo concepto una asignación mensual igual a la que devenguen los Ministros del Despacho como asignación básica y gastos de representación.

---

[12] e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública

De la normatividad anteriormente esbozada, se tiene que la asignación básica del personal de la Fuerza Pública está sujeta a los decretos que anualmente expide el Gobierno Nacional, en el cual se establecen las pautas para establecer los montos que el personal castrense devengará, impidiendo recurrir a una fuente distinta para ello.

4.2. Reajuste de las asignaciones de retiro conforme al principio de oscilación.

Sea lo primero decir que el reajuste de las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Militares) opera conforme al principio de oscilación, consagrado en el art. 169 del Decreto 1211 de 1990 para las Fuerzas Militares, art. 151 del Decreto 1212 de 1990 para el personal oficial y suboficial de la Policía Nacional y el art. 110 del Decreto 1213 de 1990 para los Agentes de la Policía Nacional.

De acuerdo a este principio las asignaciones de retiro tendrán en cuenta la totalidad de variaciones que en todo tiempo se introduzcan a las asignaciones que se devengan en actividad, por lo cual se mantiene una igualdad económica en las asignaciones del personal retirado y el personal activo.

Lo anterior es confirmado por el art. 13 de la Ley 4 de 1992, que prescribe que el Gobierno Nacional establecerá una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la fuerza pública.

Por tanto, las asignaciones de retiro están sujetas a un sistema especial de reajuste, regulado por el Gobierno Nacional mediante los Decretos que expide anualmente. Sin embargo, ese método de reajuste ha cedido al regulado en el art. 14 de la Ley 100 de 1993, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995 y por ser este último más beneficioso con fundamento en el principio de favorabilidad.

4.3. Pronunciamiento jurisprudencial.

Sobre el tema en discusión, el Consejo de Estado[13], en sentencia del 22 de noviembre de 2018, con ponencia de Sandra Lisset Ibarra Vélez, ha precisado que:

> *"(…) si bien por orden judicial se ha ordenado el incremento de algunas asignaciones de retiro con fundamento en el IPC, dicho sustento jurídico no puede utilizarse para modificar la escala gradual porcentual, en la medida que los debates son disimiles, puesto que, el reajuste de las asignaciones de retiro en lo que refiere concretamente a los incrementos realizados a los años 1997, 1999, 2001 a 2004 deviene por fuerza de las previsiones del artículo 14 de la Ley 100 de 1993[14], aplicable a los miembros de la Fuerza Pública, en virtud de la Ley 238 de 1995, tema que ha sido objeto de numerosos pronunciamientos de ésta Corporación y que no guarda relación con lo aquí pretendido por el accionante, que se enmarca al* ***salario devengado en actividad****.*
>
> *Entonces, frente a lo reclamado por el demandante, es claro que los reajustes anuales para los miembros activos de la Fuerza Pública recaen en el Gobierno Nacional quien profiere los decretos correspondientes con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en la Ley 4ª de 1992 y para quien, el IPC no constituye el único indicador o variable económica que puede ser aplicado para el reajuste de los salarios de los servidores públicos.*

---

[13] Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Radicación No. 25000-23-42-000-2013-04748-01 (4198-15)

[14] Así se colige por la comparación entre el incremento porcentual efectuado por el Gobierno Nacional y la variación del IPC (hecho notario) certificado por el DANE durante los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

En esa medida, la Sala encuentra que, inicialmente la Corte Constitucional en pronunciamiento recogido en la Sentencia C-1433 de 2000[15], tomando pie especialmente en lo prescrito sobre el carácter móvil del salario por el artículo 53 superior y además, en lo regulado por el artículo 4° de la Ley 4ª de 1992[16], afirmó que la equivalencia entre el trabajo y el salario exigía mantener actualizado el valor de este último, ajustándolo periódicamente en consonancia con el comportamiento de la inflación, con el fin de contrarrestar la pérdida de su poder adquisitivo y asegurar que en términos reales conservara su valor. (…)

Lo anterior, deja ver que, si bien el índice de precios al consumidor es una variable económica que puede ser tenida en cuenta para establecer el aumento anual de los salarios de los servidores públicos, también lo es que, no constituye la única fórmula aplicable para ello, pues, también lo son el peso de la situación real del país, las finalidades de la política macroeconómica, la ponderación racional del gasto público. (…).

Como se puede observar de todo lo expuesto, se tiene en primer orden que, para las anualidades en que reclama el actor le fue reconocido un reajuste por debajo del IPC, ello per se no desconoce el ordenamiento constitucional y legal, puesto que, la Carta Superior protege el derecho constitucional a mantener el poder adquisitivo del salario y que ello comprende que cada año éste sea reajustado para todos los servidores cobijados por la ley anual de presupuesto, pero no necesariamente, que dicho incremento deba hacerse con aplicación únicamente de la variación porcentual del IPC del año inmediatamente anterior. (…)"[17]

4.4. De la corrección del reajuste salarial para la fijación de la Asignación de Retiro.

De otra parte y de la lectura de las pretensiones de la demanda, se observa que el actor, en cumplimiento a lo señalado en la pretensión de la reliquidación de los sueldos básicos devengados durante el periodo comprendido entre los años 1997, 1999 y 2002, pretende que se ordene al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL que informe a CASUR sobre el reajuste del salario en actividad para que la asignación de retiro reconocida por esta última entidad sea incrementada, con el fin de propender el reajuste salarial de los sueldos básicos con el IPC, para el período comprendido entre 1997, 1999 y 2002, para así establecer la base salarial que sirva de fundamento para la determinación o fijación de la asignación de retiro, a partir del año 1997.

El Despacho ha de indicar que el Gobierno Nacional estableció el reajuste de las asignaciones mensuales de los miembros de la Fuerza Pública y Policía Nacional en servicio activo, con fundamento en la escala gradual porcentual y ese mismo incremento es el que se aplica a las asignaciones de retiro; incrementos que han sido reflejados en los Decreto 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4158 de 2004; 923 de 2005, 407 de 2006, 1515 de 2007, 673 de 2008, 737 de 2009, 1530 de 2010, 1050 de 2011, 842 de 2012 y siguientes.

En tanto, el salario para los miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional ha sido reajustado año tras año y tiene su regla especial de fijación e incremento,

---

[15] Sentencia que examinó la constitucionalidad de la Ley 547 del 23 de diciembre de 1999, "por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre del 2000", en cuanto sus disposiciones no contemplaron las apropiaciones para cubrir, durante la vigencia fiscal de 2000, el aumento que compensara la pérdida del poder adquisitivo de los salarios de todos los servidores públicos.
[16] Conforme a esta disposición, después de lo decidido mediante la sentencia C-710 de 1999, el Gobierno Nacional cada año debe modificar el sistema salarial correspondiente a los servidores públicos nacionales, "aumentando sus remuneraciones".
[17] Ver también Sentencia del 28 de enero de 2021 proferida dentro del radicado 25002342000201700214O1 por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección A con ponencia del Consejero Gabriel Valbuena Hernández.

teniendo en cuenta lo que en todo tiempo devengue los ministros del Despacho y que, de todas maneras, el salario para esos servidores, supera el salario mínimo mensual, el cual tiene como unidad de medida el IPC.

5. CASO CONCRETO:

Ahora bien, dentro del presente asunto, se tiene demostrado que al demandante le fue reconocida la asignación de retiro por parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR mediante la **Resolución N° 006871 de 16 de diciembre de 2003**, con efectividad a partir del **26 de diciembre de 2003**, de modo que no le es aplicable lo dispuesto en la Ley 238 de 1995, que adicionó el parágrafo 4º del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, porque en esa fecha el actor aún no estaba percibiendo la asignación de retiro, requisito indispensable para estar cobijado por dicha norma, en tanto que la misma se encuentra dirigida únicamente a quienes perciben tal asignación.

Así las cosas, ha de indicar el Despacho que el incremento anual con base en el IPC, aplica únicamente a las asignaciones de retiro o pensiones y no es asimilable a la asignación salarial, razón por la cual, es imposible el reajuste en la asignación básica del personal de la fuerza pública, toda vez que está sujeta a los decretos que anualmente expide e Gobierno Nacional, en los que se fijan las pautas para determinar el monto que devengarán sus miembros cada anualidad, impidiendo así recurrir a una fuente distinta para realizar el correspondiente incremento salarial.

Así las cosas como lo pretendido por el demandante es que se reajuste su asignación básica y demás prestaciones devengadas en actividad conforme a la variación porcentual arrojada por el índice de precios al consumidor para las anualidades 1997, 1999 y 2002 y, luego una vez modificada la misma, se refleje en su asignación de retiro, pretensiones que resultan improcedentes toda vez que al personal en actividad se le efectúa el reajuste de su salario de conformidad con la escala gradual porcentual establecida por el Gobierno Nacional y no como lo pretende el actor, que sea efectuado con el reajuste del IPC.

Nótese cómo a partir del año 2005 *"El incremento de las asignaciones de retiro y de las pensiones del personal de la Fuerza Pública será el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo"* como lo establece la Ley 923 de 2004, artículo 3, numeral 3.13, es decir, que esta ley volvió a sujetar el incremento de las asignaciones de retiro y pensiones de los miembros de la Fuerza Pública al método de oscilación únicamente, y así lo desarrollo el Gobierno Nacional a través del Decreto 4433 de 2004, artículo 42:

> *"**ARTICULO 42.** Oscilación de la asignación de retiro y de la pensión. Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente decreto, se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado.*
>
> *En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.*
>
> ***El personal de que trata este decreto, o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley."*** (Negrillas fuera de texto original)

Es claro que si las normas anteriormente citadas establecieron que *el "incremento de las asignaciones de retiro **será** el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo*" y que *"no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley",*

carecería de sentido tal mandato legal si se admite que se puede seguir aplicando el reajuste con sujeción al IPC previsto en la ley 238 de 1995, pues el legislador no expide normas inanes o para que no produzcan ningún efecto jurídico. Por el contrario, debe preferirse el efecto útil de las mismas y no olvidar que *"Lo permitido hasta cierta época, se entiende prohibido después de esa época"* (Ad tempos concessa, post illud tempos censetur denegata). De manera que la aplicación de la ley 238 de 1995 llegó hasta el **31 de diciembre de 2004** para los miembros retirados de la Fuerza Pública y la Policía Nacional, pues a partir del año **2005** entro en vigencia la **ley 923 de 2004** y su **Decreto Reglamentario 4433 de 2004**, que retomaron el reajuste de las pensiones y asignaciones de retiro aplicando el método de oscilación.

Congruente con lo anterior, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A", en Sentencia del 9 de julio de 2009, expediente No. 25000232500020070013 9 01.-Nº Interno 0831-2008, con ponencia del Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, indicó:

> *"(…) el límite al derecho de reajuste de las asignaciones de retiro y pensiones, sujetas al régimen especial de la Fuerza Pública, se encontraba determinado por la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004, que reglamentó la Ley 923 de 2004 la cual a su vez modificó el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990.*
>
> *Dicho decreto, en su artículo 42, mantuvo vigente el principio de oscilación para efectos de actualizar las referidas prestaciones y, por ende,* ***la actualización de la pensión que goza la actora, con base en el I.P.C., sólo puede efectuarse hasta el 31 de diciembre de 2004,*** *tal como lo ordenó el A quo, fecha en que se expidió la disposición en comento."* (Negrillas fuera de texto original).

Tal precedente fue ratificado por la Alta Corporación en Sentencia del 03 de septiembre de 2009, expediente No. 25000232500020030766 4 01.-Nº Interno 0330-2007, con ponencia de la H. C. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez, de la siguiente manera:

> *"(…) Es de advertir que el ajuste de las asignaciones de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor IPC, debe hacerse hasta el año 2004, teniendo en cuenta que el artículo 151 del Decreto 1212 de 1990, que consagró el sistema de oscilación, fue retomado por el legislador mediante la Ley 923 de 2004, reglamentada a su vez por el Decreto 4433 del mismo año, manteniendo vigente este sistema de reajuste así: (…)"*

La misma tesis fue expuesta por el Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, en sentencia del 18 de febrero de 2010, Proceso 25000232500020060829 6, C.P. Dr. Alfonso Vargas, en caso:

> *"Se precisa que el ajuste de las asignaciones de retiro con base en el índice de Precios al Consumidor, debe hacerse hasta el 31 de diciembre de 2004, teniendo en cuenta que el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990 que consagró el sistema de oscilación y que fue retomado por el legislador mediante la Ley 923 de 2004, reglamentada a su vez por el Decreto 4433 del mismo año…"*

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, como se hizo, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demandante, deben ser negadas en la forma indicada por el Despacho.

6. CONDENA EN COSTAS

Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018[18], tenemos que:

> *"a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio "subjetivo" –CCA- a un "objetivo valorativo" – CPACA-*
>
> *b) Se concluye que es "objetivo" porque en toda sentencia se "dispondrá" sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*
>
> *c) Sin embargo se le califica de "valorativo" porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*
>
> *d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)*
>
> *e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas*
>
> *f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*
>
> *g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia."*

En consecuencia y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia transcrita, encuentra este Despacho que nos encontramos frente al escenario de un pensionado que considera tener derecho a la reliquidación de su salario en actividad y el posterior reajuste de la asignación de retiro conforme al IPC, tema que ha sido objeto de pronunciamiento por parte de los órganos de cierre tanto de la jurisdicción contenciosa como de la constitucional. En consecuencia, el despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante conforme las previsiones del artículo 365 del C.G.P.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA -,** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

---

[18] Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones impetradas por la parte demandante dentro del presente medio de control, de conformidad con lo expuesto en el acápite considerativo de esta decisión.

SEGUNDO: ABSTENERSE de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por las razones indicadas en esta providencia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS
JUEZ

STLD

Firmado Por:
Blanca Liliana Poveda Cabezas
Juez
Juzgado Administrativo
016
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: **66582ff688b2f1bfdeca0ce2bd0315bcaab644ff59a1063db103de351cbe143b**
Documento generado en 23/09/2022 01:04:24 PM

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