



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO SECCIÓN SEGUNDA

Juez, Doctora MARÍA TERESA LEYES BONILLA

Bogotá D.C., quince (15) de diciembre de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA N° 0161 de 2020

Radicación: 110-01-33-35-023-2019-00468-00
Demandante: **ÁLVARO RUIZ VARGAS**
Demandado: **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –
POLICÍA NACIONAL – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE
LA POLICÍA NACIONAL**

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, el **JUZGADO 23 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación:

1. ANTECEDENTES

El señor **ÁLVARO RUIZ VARGAS**, actuando por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, presentó demanda tendiente a que se declaren las siguientes:

2. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

“1. PRETENSIONES

1. *Que se inapliquen por inconstitucionales los decretos que aumentaron el salario del señor ALVARO RUIZ VARGAS para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, y que se precisan así:*
 - a) *Decreto 122 del año 1997.*
 - b) *Decreto 62 del año 1999.*
 - c) *Decreto 2737 del año 2001*
 - d) *Decreto 746 del año 2002*
 - e) *Decreto 3552 del año 2003*
 - f) *Decreto 4158 del año 2004*

2. *Que se declare la nulidad del acto administrativo No. S-2016-186289/ANOPA-GRUU-1.10 de fecha 08 de julio de 2016 emitido por la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL**, por medio del cual se niega el reajuste y reliquidación del salario de mi poderdante.*

3. *Que se declare la nulidad del acto administrativo No. S-2017-017993/ANOPA-GRULI-1.10 de fecha 26 de mayo de 2017 emitido por la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL**, por medio del cual se niega el reajuste y reliquidación del salario de mi poderdante.*
4. *Que se declare la nulidad del acto administrativo E-00046-201713620-CASUR Id:242765 del 30 de junio de 2017, emitido por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL**, por medio del cual se niega la reliquidación de la asignación de retiro de mi poderdante.*
5. *Consecuencia de la declaratoria de nulidad, se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL** a modificar la hoja de servicios No. 72325195 del 08 de julio de 2016 en el entendido que debe aplicar al salario básico, como factor salarial y prestacional del señor Comisario (R) ALVARO RUIZ VARGAS el porcentaje equivalente a diecisiete punto ochenta y cinco por ciento (17.85%) como faltante al incremento anual de los años 1997,1999, 2001,2002, 2003 y 2004.*
6. *Consecuencia dela declaratoria de nulidad, se condene a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL** a modificar la hoja de servicios No. 72325195 del 08 de julio de 2016 en el entendido que debe aplicar a las primas de navidad, servicios, actividad, subsidio de alimentación y retorno a la experiencia, como factores salariales y prestacionales del señor Comisario (R) ALVARO RUIZ VARGAS el porcentaje equivalente a diecisiete punto ochenta y cinco por ciento (17.85%) como falta ante al incremento anual de los años 1997,1999, 2001,2002, 2003 y 2004.*
7. *Consecuencia dela declaratoria de nulidad se condene a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL** a reajustar y reliquidar la asignación de retiro del señor Comisario(R) ALVARO RUIZ VARGAS, aplicando el porcentaje de Índice de Precios al Consumidor establecido por el Gobierno Nacional para los años 1997, 1999, 2001,2002,2003 y 2004, teniendo en cuenta que el aumento anual reconocido al salario de mi poderdante para las referidas anualidades por parte de la Policía Nacional fue inferior al que por (IPC) se decretó por el Estado Colombiano, junto con los intereses e indexación que en derecho corresponda.*
8. *Que se ordene a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL** a reajustar y reliquidar la asignación de retiro del señor Comisario (R) ALVARO RUIZ VARGAS, a partir del 28 de septiembre de 2016, fecha en la cual se reconoció la prestación periódica mediante resolución No. 7195.*
9. *Que se dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículos 192 y 195 del Código Contencioso Administrativo.*
10. *Que se me reconozca le personería jurídica correspondiente.”*

3. HECHOS DE LA DEMANDA

Las partes están de acuerdo en la existencia de los siguientes hechos que están demostrados con documentos aportados por la parte demandante, expedidos por la entidad demandada y que no fueron tachados de falsos:

- 1) El señor **Comisario (R) ÁLVARO RUIZ VARGAS** laboró para la POLICÍA NACIONAL desde el 31 de enero de 1992 hasta el 03 de septiembre de 2016, fecha en la cual se retiró por llamamiento a calificar servicios.
- 2) Al accionante le fue reconocida asignación de retiro mediante **RESOLUCIÓN N° 7195 DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 2016** efectiva a partir del 03 de septiembre de 2016, en cuantía del 85% del sueldo de actividad correspondiendo a su grado.
- 3) El demandante, radicó una petición **RADICADO: R-01523-201722483-CASUR ID CONTROL 245268 DE 10 DE JULIO DE 2017**, en la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, en la que solicitó el reajuste de la base salarial de la asignación de retiro con aplicación del IPC.
- 4) La CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL resolvió desfavorablemente la anterior petición mediante **OFICIO E-00046-201713620-CASUR ID: 242765 DE 30 DE JUNIO DE 2017 -acto acusado-**.
- 5) El demandante, radicó una petición **RADICADO N° 064984 DE 13 DE JUNIO DE 2016**, en la POLICÍA NACIONAL, en la que solicitó el reajuste de la base salarial de la asignación de retiro con aplicación del IPC (folios 10-17)
- 6) La POLICÍA NACIONAL resolvió desfavorablemente la anterior petición mediante **OFICIO N° S-2016-186289/ANOPA-GRULI-1.10 DE 08 DE JULIO DE 2016 -acto acusado-** y **OFICIO N° S-2017-017993/ANOPA-GRULI-1.10 DE 26 DE MAYO DE 2017-acto acusado-**.

4. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Violación de normas constitucionales: *preámbulo, artículo 1, 2, 6, 11, 13, 25, 48, 53, 93, 150, 209, 218, 219, 220 y 373.*

Violación de normas legales:

Ley 4 de 1992 artículo 1, 2, 4 y 13.

Ley 278 de 1996.

Ley 1437 de 2011.

El apoderado de la parte demandante manifiesta que cuando se hace aplicación del índice de precios al consumidor (IPC), no se está incrementando o subiendo el salario, lo que realmente ocurre es una nivelación de dicho salario, con base a la inflación; la cual debe ser tomada en cuenta ya que lo importante no es la cifra monetaria del sueldo mínimo sino lo que uno puede comprar con este. Por lo tanto, se hace relevante fijarse en el sueldo mínimo real, que toma en cuenta el efecto de la inflación y no en el nominal que solo refleja una realidad distorsionada (el sueldo mínimo se transforma al real usando el índice de precios al consumidor).

Por lo anterior, refiere que cuando el incremento o nivelación (% inflacionario) sea inferior al IPC del año inmediatamente anterior, se vulnera abiertamente y de forma

flagrante los derechos constitucionales como lo es la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; situación más favorable al trabajador en caso de duda; lo cual redundaría en el derecho a la vida en condiciones dignas, al trabajo, a la igualdad, a principios constitucionales como los fines esenciales del estado, la supremacía de la constitución entre otros.

Es decir, con un incremento igual al IPC, se nivela el salario, con un incremento superior al IPC, se nivela y se aumenta el salario. Pero ninguna de las dos situaciones se presentó en los años 1999 a 2004, para la fuerza pública con la expedición de los Decretos 62 de 1999, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4158 de 2004, por parte del gobierno nacional; lo que hizo fue violar la Constitución y la Ley flagrantemente, afectando a todos los miembros activos de la fuerza pública y a sus familias.

Finalmente manifiesta que, sea el régimen común o el régimen especial, en ninguno de los dos, es constitucional ni legalmente aceptable que los salarios sean aumentados con un porcentaje inferior al índice de precios del consumidor IPC, pues esto lesiona de forma grave al trabajador, su familia y entorno social, así como lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia, motivo por el cual los Decretos referidos en la pretensión primera, deberán ser inaplicados por inconstitucionalidad, lo que a su vez, lleva a la nulidad de los actos administrativos y a ordenarse, a las entidades a reliquidar y pagar las sumas liquidadas de acuerdo a las pretensiones de la demanda.

5. OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL

La entidad accionada allegó contestación de la demanda en la cual manifiesta que se opone a las pretensiones planteadas en atención a que si accediera a la pretensión de reajuste del IPC sin que se hubiese reconocido la asignación de retiro, contrariaría el artículo 14 de la ley 100 de 1993 toda vez que esta se refiere únicamente a los pensionados, situación que se ha venido asimilando a los retirados de la Fuerza Pública, impidiendo la aplicación del incremento del citado artículo a un miembro activo de la Policía Nacional. Es decir que para los años de los que se pretende su reajuste, el demandante se encontraba en actividad, por la cual no cumple el requisito principal del artículo 14 de la ley 100 de 1993, es decir encontrarse pensionado, o con asignación de retiro según sea el caso.

Acorde con lo antes expuesto, emerge claramente la ausencia de los derechos que invoca el actor y que le fueron conculcados por la CAJA DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL. Con respecto al derecho a la igualdad esgrimido por el accionante, el honorable Consejo de Estado, se ha referido en el sentido de que la igualdad se debe predicar solo entre iguales, es decir con la mismas condiciones, y en este caso claramente no se encuentran en las mismas condiciones, es decir que en el momento de la ocurrencia de los hechos, esto es para los años que solicita el reajuste del IPC el demandante no gozaba asignación de retiro, contrario a los que ya se habían retirado y consolidado sus derechos pensionales, los cuales durante el tiempo en que el demandante estuvo en actividad cambiaron. Por lo cual es claro que no existe igualdad

entre los retirados antes y después de 1997 y 2004. Para mayor ilustración, los retirados con vigencia del decreto 2012 de 1990 se le realiza operación matemática para efectos de liquidación de prima de actividad según tiempo de servicio caso contrario con los retirados en vigencia del 4433 de 2004 que en ese caso se les liquida el 49.5% se la mencionada prima en todos los casos.

6. OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL

La entidad accionada allegó contestación de la demanda en la cual manifiesta que en el caso bajo estudio, se pretende la reliquidación y reajuste de los salarios del actor, aplicando el índice de precios al consumidor (IPC) para los años 1997 a 2004 y la reliquidación a partir de enero de 2005 a junio de 2016, cuando se causó el retiro, para lo cual me permito manifestar al despacho que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, como quiera que el reajuste de las asignaciones básicas del personal activo de la Fuerza Pública está supeditado a lo dispuesto en el artículo 150 Superior-numeral 19 “literal e” y la ley 4 de 1992, de ahí que el Gobierno Nacional, cada año expida un decreto para reajustar las asignaciones de dicho personal, razón por la cual no se puede acceder a la aplicación del IPC como mecanismo para mantener el poder adquisitivo de los salarios, regla que hasta el momento solo ha sido admitida para el reajuste de las pensiones y asignaciones de retiro causadas antes de 2004, situación que no se presenta en el caso del demandante, pues este goza de asignación de retiro, reconocida por la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL “CASUR” a partir de junio de 2016, así las cosas, no puede el actor, pretender un beneficio reconocido por vía jurisprudencial, sobre una pensión o asignación que no existía para los años de 1997 al 2004 y menos aún al 2016.

Así las cosas, la oposición se hace en consideración a que el acto cuestionado se ajusta a derecho, y se pregona del mismo la legalidad, toda vez, que de acuerdo a la respuesta emitida por el Área de Nomina de Personal Activo de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, el reajuste de los sueldos básicos para el personal activo, los fija el Gobierno Nacional, anualmente, con base en las facultades otorgadas en el artículo 13 de la Ley 4 de 1992; y solo para pensiones o asignaciones de retiro reconocidas con anterioridad al 31 de diciembre de 2004, es que se da cumplimiento a la unificación de jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, sobre aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

7.1. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE:

La parte demandante allegó alegatos de conclusión el 27 de octubre de 2020 en el cual solicita que se accedan a las pretensiones de la demanda. En dicho escrito el apoderado de la parte accionante expresa que, sobre el promedio ponderado de los salarios de los servidores de la administración central, se detecta que el porcentaje que se le incrementó al salario del demandante para los años 1997, 1999, 2002, 2003 Y 2004. fue inferior que el porcentaje correspondiente al promedio ponderado de los salarios de los empleados públicos de la administración central del país.

Teniendo en cuenta lo anterior, y de conformidad con los elementos de prueba obrantes en el proceso se verifica que existe la obligación constitucional, por vía de interpretación jurisprudencial, de reajustar los porcentajes faltantes entre el reajuste ordenado y el (IPC) para los años señalados, toda vez que el accionante percibió un salario que estaba por debajo del promedio ponderado de los salarios de los servidores de la administración central.

7.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL -CASUR:

La entidad demandada no allego alegatos de conclusión.

7.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN DE LA NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL:

La entidad demandada allego alegatos de conclusión el 3 de noviembre de 2020 en el cual solicita que se denieguen las pretensiones de la demanda. En dicho escrito el apoderado de la parte expresa que el señor Comisario ÁLVARO RUIZ VARGAS (demandante), causó el derecho a la asignación de retiro que disfruta en la actualidad de menara vitalicia, en el año 2016 y para los tiempos que pretende le sea reajuste el emolumento que disfruta, como se dijo en primacía y se reitera, se encontraba en servicio activo para el Estado en la Policía Nacional de Colombia, tal y como se aprecia en su Hoja de Servicios. Así las cosas, el pronunciamiento de la administración - Policía Nacional, se ajusta a derecho y se pregona del mismo la legalidad, toda vez, que de acuerdo a las respuestas emitidas al ahora demandante a través de los oficios No. S-2018-186289/ANOPA-GRULI- 1.10 del 08/07/2016 y No. S-2018-017993/ANOPAGRULI- 1.10 del 26/05/2017, se tiene que el reajuste de los sueldos básicos para el personal en servicio activo, los fija el Gobierno Nacional anualmente con base en las facultades otorgadas en la Ley 4 del 18 de mayo de 1992 y el Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004.

8. CONSIDERACIONES

8.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe resolver el Despacho, es determinar si la parte demandante en su condición de Comisario (R) de la Policía Nacional, tiene derecho a que la base salarial de su asignación en actividad sea reajustada con sujeción al IPC del año anterior respectivo, en los años 1997, 1999, 2002, 2003 y 2004, en los que les haya sido más favorable, y como consecuencia a reliquidar la asignación de retiro del accionante con la nueva base salarial.

Para resolverlo se tendrán en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

8.2. LAS NORMAS APLICABLES AL CASO, INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA

8.2.1. Régimen salarial y prestaciones la miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional

La Constitución Política de 1991, establece que la autoridad competente para expedir el régimen prestacional de los empleados estatales es el Congreso de la Republica¹, al establecer que es el legislativo quien debe determinar los criterios y objetivos generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional al ejercer las facultades otorgadas a éste en materia Salarial y Prestacional de los servidores públicos, es decir, el congreso establece el marco legal al que debe sujetarse el gobierno.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el Constituyente de 1991, se expidió por el Congreso la Ley 4 del 18 de mayo de 1992, que señaló:

“ARTÍCULO 1.- *El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:*

(...)

d. Los miembros de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 2. *Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:*

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales (...)

ARTÍCULO 4. *Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo 2 el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1 literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.*

(...)

Los aumentos que decrete el Gobierno Nacional conforme a este artículo, producirán efectos fiscales a partir del primero de enero del año respectivo.”
(Énfasis del Despacho)

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional procedió a fijar no solo una nueva escala gradual porcentual para los miembros de la fuerza pública que se consolidó en enero de 1996, sino que año por año a partir de 1993, fijó anualmente dentro de los diez primeros días las modificaciones al sistema salarial de los mismos, aumentando sus remuneraciones.

¹ Constitución Política 1991. Art. 150 Corresponde al congreso hacer las leyes. Por medio de ella ejerce las siguientes funciones: (...) 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el gobierno para los siguientes efectos: e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores.

Para el año 1997 en cumplimiento de lo normado en el artículo 4 de la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional aumentó el salario de los miembros de la Policía Nacional tanto activos como retirados en porcentajes que varían no solo según el grado, sino también si se trata de Oficiales, Suboficiales y Agentes. Así basta realizar el cotejo entre dichos porcentajes para observar que el aumento para oficiales, fue menor que el aumento consagrado para Suboficiales, mientras que el de agentes se mantuvo en la media entre los dos anteriores.

El Gobierno Nacional con fundamento en la citada Ley 4 de 1992, expidió el **Decreto 107 de 1996** "Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional", dispuso:

"ARTICULO 1. De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la ley 4ª de 1992, fijase la siguiente escala gradual porcentual para el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública.

Los sueldos básicos mensuales para el personal a que se refiere este artículo, corresponderán al porcentaje que se indica para cada grado, con respecto a la asignación básica del grado de General.

OFICIALES

GENERAL	100.00%
MAYOR GENERAL	90.00%
BRIGADIER GENERAL	80.00%
CORONEL	60.00%
TENIENTE CORONEL	44.30%
MAYOR	38.60%
CAPITAN	30.50%
TENIENTE	26.70%
SUBTENIENTE	23.70%

SUBOFICIALES

SARGENTO MAYOR	26.40%
SARGENTO PRIMERO	22.60%
SARGENTO VICEPRIMERO	19.50%
SARGENTO SEGUNDO	17.90%
CABO PRIMERO	16.40%
CABO SEGUNDO	15.40%

NIVEL EJECUTIVO

COMISARIO	45.50%
SUBCOMISARIO	38.30%
INTENDENTE	33.90%
SUBINTENDENTE	26.40%
PATRULLERO	20.30%

AGENTES DE LOS CUERPOS PROFESIONALES Y PROFESIONAL ESPECIAL DE LA POLICIA

Con antigüedad inferior a 5 años de servicio 11.95%

Con antigüedad de 5 años y hasta menos de 10: 14.55%
Con antigüedad de 10 o más años de servicio 14.90%

PARAGRAFO 1. *Las asignaciones básicas calculadas en los porcentajes anteriores se aproximarán a la decena superior.*

PARAGRAFO 2. *Los tenientes primeros de la Armada Nacional tendrán el mismo sueldo básico fijado para los Tenientes de Fragata.” (Negrillas y subrayas del Despacho)*

Adicionalmente, el artículo 2 de la norma en comento estableció:

“ARTÍCULO 2. *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, en todo tiempo, distribuida así: el cuarenta y cinco por ciento (45%) como sueldo básico y el cincuenta y cinco por ciento (55%) como prima de alto mando. Esta última no tendrá carácter salarial para ningún efecto legal.*

PARÁGRAFO. *Los Oficiales Generales y Almirantes a que se refiere este artículo, tendrán derecho a la Prima de Dirección y demás primas que devenguen los Ministros del Despacho.*

La Prima de Dirección no será factor salarial para ningún efecto legal, se pagará mensualmente y es compatible con la Prima de Alto Mando a que tienen derecho los Oficiales en estos grados.

En ningún caso, los Oficiales Generales y Almirantes podrán percibir una remuneración superior a la prevista para los Ministros del Despacho.”

De conformidad con lo anterior, observa el Despacho que a través del precitado Decreto 107 de 1996, el Gobierno Nacional estableció la Escala Gradual Porcentual para determinar la asignación básica del personal allí señalado, con fundamento en la asignación básica del grado de General y Almirante, es decir, lo devengado por un Ministro del Despacho como asignación básica y gastos de representación en todo tiempo, distribuida en 45% como sueldo básico y el 55% como prima de alto mando.

8.2.2. El incremento de las asignaciones de retiro se efectúa con base en el principio de oscilación

El 8 de junio de 1990, el Presidente de la República profiere el Decreto 1211, cuyo ámbito de aplicación fue regular la carrera profesional de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y sus prestaciones sociales, desarrollándose en el Capítulo II del Título V del anunciado estatuto, todo lo referente a las prestaciones por retiro, así:

“ARTICULO 158. LIQUIDACION PRESTACIONES. *Al personal de Oficiales y Suboficiales que sea retirado del servicio activo bajo la vigencia de este estatuto, se le liquidarán las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas así:*

- Sueldo básico.*
- Prima de actividad en los porcentajes previstos en este estatuto.*

- *Prima de antigüedad.*
 - *Prima de Estado Mayor, en las condiciones previstas en este estatuto.*
 - *Duodécima parte de la prima de Navidad.*
 - *Prima de vuelo en las condiciones establecidas en este Decreto.*
 - *Gastos de representación para Oficiales Generales o de Insignia.*
- *Subsidio familiar. En el caso de las asignaciones de retiro y pensiones, se liquidar conforme a lo dispuesto en el artículo 79 de este estatuto, sin que el total por este concepto sobrepase el cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico.*

PARAGRAFO. *Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios, bonificaciones y compensaciones consagradas en este estatuto, ser computable para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensiones, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales”.*

(...)

ARTICULO 163. ASIGNACION DE RETIRO. *Durante la vigencia del presente estatuto, los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios o por voluntad del Gobierno o de los de Comandos de Fuerza, según el caso, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin tener causa justificada, o por conducta deficiente, y los que se retiren a solicitud propia después de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares se les pague una asignación mensual de retiro equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 158 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda a los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) del mismo monto. (...)” (Énfasis del despacho)*

A su vez el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990, en cuanto a la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones, estableció:

“ARTICULO 169. OSCILACION DE ASIGNACION DE RETIRO Y PENSION. *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 158 de este Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal (resalta el Despacho).*

Los Oficiales y Suboficiales o sus beneficiarios, no podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

PARAGRAFO. *Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de Oficiales Generales y de Insignia, Coroneles y Capitanes de Navío, 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 158 de este Decreto”.

Del contenido de las anteriores normas, se colige que a partir de la fecha en que empezó a regir el Decreto 1211 de 1990, es decir, del 8 de junio de 1990, las asignaciones de retiro y pensiones de los oficiales y suboficiales de la Fuerzas Militares, se liquidan teniendo en cuenta las partidas taxativamente establecidas en el artículo 158 del mismo Estatuto.

De igual forma, se acrecientan de acuerdo con el principio de oscilación, pues con dicho principio se pretende que las asignaciones de retiro y las pensiones se incrementen en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones en actividad para cada grado que se ostenta al momento del retiro y no modificar la Escala Gradual Porcentual como lo pretende el demandante. Tampoco a través de dicho principio es posible modificar el porcentaje de partidas o factores específicos que se tienen en cuenta en la base de liquidación.

Se insiste, el principio de oscilación tiene por consecuencia permitir el incremento de las asignaciones de retiro con el fin de que éstas no pierdan su poder adquisitivo y nivelarlas con las variaciones que se dispongan en las asignaciones de actividad, pero con el grado que se tiene al momento del retiro.

En este orden de ideas, la Escala Gradual Porcentual es diferente al principio de oscilación, pese a que se relacionan; la primera tiene como finalidad determinar la asignación mensual de los miembros activos de la Fuerza Pública como se hizo con el Decreto 107 de 1996; el *principio de oscilación*, por su parte, implica la forma como se liquidan las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública y sus reajustes, esto es, que su incremento debe ser el mismo que se haya aplicado a las asignaciones básicas de los miembros en actividad.

De otro lado, 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 y 42 de 2012, el Gobierno Nacional estableció el reajuste de los salarios de los miembros de la Fuerza Pública con fundamento en la Escala Gradual Porcentual y ese mismo incremento es el que se aplica a las asignaciones de retiro.

8.2.3. De la aplicación del IPC a la asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública y la Policía Nacional

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:

“ARTÍCULO 14. REAJUSTE DE PENSIONES. *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 incrementa 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 4. *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 023 de 2004 y su Decreto reglamentario 4433 de 2004, a los miembros retirados de la Fuerza Pública les son aplicables los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993 que se ocupan del reajuste de las 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 transcrito, tiene como destinatarios a “(...) *los pensionados de los sectores aquí contemplados*”, 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 se 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 los 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.*” (Énfasis del Despacho)

En sentencia de unificación del 15 de noviembre de 2012, de la Sala Plena de la Sección Segunda, expediente 20100051101, con ponencia del 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” (Énfasis del Despacho)

9. CASO CONCRETO

En el expediente se encuentra plenamente probado que el señor Comisario (R) ÁLVARO RUIZ VARGAS prestó sus servicios en la Policía Nacional desde el **31 de enero de 1992 hasta el 03 de septiembre de 2016**, fecha en la cual se retiró por llamamiento a calificar servicios, motivo por el cual le fue reconocida asignación de retiro mediante **RESOLUCIÓN N° 7195 DE 28 DE SEPTIEMBRE DE 2016** efectiva a partir del 03 de septiembre de 2016, en cuantía del 85% del sueldo de actividad correspondiendo a su grado.

Teniendo en cuenta lo anterior, advierte el Despacho que la pretensión principal de la demanda es que se reliquide su asignación básica con base en el IPC a partir del año 1997, pretensión que resulta ilógica porque, como ya se expuso en los hechos probados y lo aceptaron las partes, al actor le fue reconocida asignación de retiro en el año **2016** y con efectividad a partir del **03 de septiembre de 2016**, de manera que es imposible ordenar el reajuste de la asignación básica a partir de **1997**, porque como lo acepta el accionante se encontraba en servicio activo, es más apenas había ingresado a la institución hacía cinco años, es decir en el año 1992.

Al respecto, el Consejo de Estado², sostuvo:

“(…) De otra parte debe indicarse que cuando en el artículo 2 de la Ley 4 de 1992 se señalan unos criterios y objetivos para que el Gobierno Nacional fije el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos a los que se refiere el artículo 1 de la misma disposición, se pretende con ello establecer unos parámetros para que el Gobierno Nacional pondere los distintos elementos e intereses que concurren en relación con dicha materia, dada su condición de autoridad económica.

En consecuencia cabe al Ejecutivo un margen de apreciación del conjunto de los aspectos mencionados pues debe armonizarlos en función de la satisfacción de los derechos económicos y sociales de los servidores públicos así como de la marcha

² Sentencia del 30 de marzo de 2006. Radicación No. 25000-22- 25- 000- 2000- 06518- 01 (1294-04). Magistrado Ponente: Dr. Jesús María Lemus Bustamante.

general de la economía, cuya responsabilidad pesa en muy buena medida sobre el Gobierno Nacional.

Prueba de esto último es la técnica de las leyes marco o cuadro del artículo 150, numeral 19 de la Constitución que establecen la concurrencia de las facultades del legislador con las del Ejecutivo en la regulación de las materias económicas. Esta facultad compartida se justifica por el carácter dinámico de la economía que reclama una capacidad de respuesta pronta, y por la necesidad de tomar en consideración elementos de conveniencia y oportunidad, propios de la actividad que despliega el Ejecutivo en dicho campo.

*El Gobierno, entonces, bien pudo tomar en consideración para expedir los **decretos de fijación de la escala salarial criterios establecidos en el mentado artículo 2 de la Ley 4 de como los que reclaman que tal decisión debe sujetarse al marco general de la política macroeconómica (literal h)) y a la racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad (literal i))**, pues la responsabilidad del Ejecutivo también comprende dichos campos y los incrementos salariales tienen un indudable impacto en la marcha de la economía y en el desempeño de las finanzas públicas.”* (Negrilla y subrayado del Juzgado)

Por ello, cuando la entidad demandada pagó la remuneración mensual correspondiente a los servicios prestados por el demandante, con base en los decretos de salarios que fueron expedidos año tras año por el Gobierno Nacional, dio cumplimiento a los mandatos de orden constitucional y legal que rigen la materia. Si el demandante no estaba de acuerdo con los aumentos salariales ordenados por el Gobierno Nacional debió demandar ante el Consejo de Estado los decretos anuales mediante los cuales se fijaron los mencionados incrementos salariales y no pretender, como en el *sub-lite*, que el método fijado por la ley para el reajuste de las pensiones sea aplicado al reajuste de los salarios, por cuanto no hay norma legal ni constitucional que así lo establezca. De hecho el artículo 53 de la Constitución Política, se refirió por separado al incremento de los salarios y al reajuste periódico de las pensiones.

Para el caso de los salarios señaló que el Congreso y el Gobierno deben tener en cuenta unos principios mínimos fundamentales al expedir el estatuto del trabajo, como la igualdad de oportunidades para los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario, protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. Todo ello se desarrolló a través de la Ley 4 de 1992 de la cual se derivan los decretos anuales de reajuste de los salarios expedidos por el Ejecutivo.

En materia de pensiones el artículo 53 de la Constitución Política en forma separada señaló: “El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.” En desarrollo de esta norma constitucional el Congreso de la República expidió otra normatividad, esto es, la contenida en la Ley 100 de 1993 en cuyo artículo 14 dispuso que el reajuste de las pensiones se hace con sujeción a la

variación del IPC; en el caso de los miembros de la Fuerza Pública se realiza con sujeción al tradicional principio de oscilación, previsto en los Decretos 1211, 1212 y 1213 de 1990, salvo de 1996 a 2004, años que en que la Ley 238 de 1995 permitió también el incremento atado al IPC, pero la Ley 923 de 2004 volvió a retomar el principio de oscilación.

De todo lo anterior se establece que para el reajuste de los salarios no es procedente aplicar el método de reajuste de las pensiones, por cuanto el ordenamiento jurídico no lo prevé de esta manera.

En consecuencia, considera el Despacho que el **OFICIO E-00046-201713620-CASUR ID: 242765 DE 30 DE JUNIO DE 2017** proferido por el DIRECTOR GENERAL de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR, el **OFICIO N° S-2016-186289/ANOPA-GRULI-1.10 DE 08 DE JULIO DE 2016** proferido por el JEFE ARENA NÓMINA DE PERSONAL ACTIVO de la POLICÍA NACIONAL y el **OFICIO N° S-2017-017993/ANOPA-GRULI-1.10 DE 26 DE MAYO DE 2017** proferido por el JEFE ARENA NÓMINA DE PERSONAL ACTIVO de la POLICÍA NACIONAL, se encuentran plenamente ajustados a derecho.

En ese sentido, 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, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda no deben prosperar, pues el demandante a través de las pruebas no logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley.

10. COSTAS

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte accionante, de las cuales hacen parte las agencias derecho, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe de la parte. El Consejo de Estado ha señalado: “(...) sólo cuando La Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”³, y en vigencia de la Ley 1437 de 2011 ha reiterado⁴, acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: “En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.” (Énfasis del Juzgado). Tampoco se comprobaron los hechos que, conforme lo exige el artículo 365-8 del C. G. del P., dan lugar a las costas.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veintitrés (23) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

³Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C.- Sria. EDUCACIÓN.

⁴Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.

RESUELVE

PRIMERO: Se niegan las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas.

SEGUNDO: No se condena en costas ni agencias en derecho a la parte accionante, por las razones expuestas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaria del Juzgado **DEVUÉLVASE** a la interesada el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

MARÍA TERESA LEYES BONILLA
JUEZ

MCHL

Firmado Por:

MARIA TERESA LEYES BONILLA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 023 ADMINISTRATIVO-SECCION 2 DEL CIRCUITO DE BOGOTA

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: **da153b667ec96eb872500fae453b3fac00edae94324edd23cde519934bb7ed2c**
Documento generado en 11/12/2020 08:10:08 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>