

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



JUZGADO 57 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., once (11) de mayo de dos mil veinte (2020)

Expediente n.º	:	110013342-057-2017-00471-00
Demandante	:	JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO
Demandado	:	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES - CREMIL
Tema	:	RELIQUIDACIÓN ASIGNACIÓN RETIRO – NIVELACIÓN SALARIAL ART. 13 LEY 4ª DE 1992 – PRIMA DE ACTUALIZACIÓN.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA No. 055

El Despacho profiere sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor **JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO**, identificado con cédula de ciudadanía 19.087.705 en contra de la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES - CREMIL.

I. ANTECEDENTES

1.- LA DEMANDA

El señor **JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO**, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demandó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares -CREMIL-el reconocimiento de las siguientes declaraciones y condenas

1.1 Pretensiones

(1).- Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio 0088468 consecutivo No. 2015-88470 CREMIL 104490 del 14 de diciembre

de 2015, expedido por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL.

(2) A título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL a:

- i)** Establecer la verdadera base salarial de la asignación de retiro del actor, de acuerdo con su grado y antigüedad, desde el 1 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1995 con base en los porcentajes correspondientes a la prima de actualización prevista por los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995.
- ii)** Reajustar y reliquidar la asignación de retiro del actor a partir del 1 de enero de 1996, en concordancia con la escala salarial porcentual única de acuerdo con el grado y antigüedad del actor para ese año.
- iii)** Reajustar y reliquidar la asignación de retiro del actor a partir de 1997 y hasta el año 2004 con los porcentajes correspondientes al I.P.C.
- iv)** Que durante los años 2005 y 2006 se continúe con el reajuste y reliquidación de la base salarial de la asignación de retiro.
- v)** Que a partir de enero de 2007 y hasta el año 2017 se continúe el reajuste y reliquidación de la base salarial de la asignación de retiro del actor con las variaciones que haya tenido en todo tiempo, de acuerdo con el grado y antigüedad, con sustento en el incremento de la prima de actividad a partir del año 2007.
- vi)** Que se ordene el pago de las sumas resultantes de las diferencias que arroje el reajuste y la reliquidación aludida, con la debida indexación y los intereses correspondientes.

1.2 Fundamentos Fácticos

Como sustento de sus pretensiones, adujo los siguientes hechos¹:

“1.- Como Oficial del Ejército Nacional, preste mis servicios hasta el 1 de abril de 1988, fecha en que fui desvinculado del servicio activo y a partir de la cual le fue reconocida su asignación por parte de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares mediante la Resolución Número 514 de 24 de marzo de 1988

2.- La Ley 4 de 1992 en su artículo: 2ª, preceptúa, "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

¹ Folios 30 y 31 del expediente.

ningún caso se podrá desmejorar sus salarios y prestaciones sociales".

La misma ley en su artículo 13ª enuncia, "En desarrollo de la presente ley el Gobierno Nacional establecerá una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública de conformidad con los principios establecidos en el artículo Segundo.

Parágrafo: La nivelación de que trata el presente artículo, debe producirse en las vigencias fiscales de 1993 a 1996".

3.- A su vez la Ley 4 de 1992 fue desarrollada con los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, los cuales contemplaron en su articulado el reconocimiento de la prima de actualización desde 01 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1995.

4.- La prima de actualización, se creó con el Decreto 335 de 1992, como un factor adicional al sueldo básico, de carácter temporal, tuvo vigencia hasta cuando se estableciera la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a partir de 1996, inicialmente esta prestación solo fue reconocida a los militares en servicio activo en los grados de Teniente Coronel a Cabo Segundo, a quienes se le reajustó la nivelación ordenada en los años 1992 a 1995, posteriormente se extendió esta prestación a los militares retirados o pensionados de conformidad con jurisprudencia del Consejo de Estado.

5- Por demanda instaurada ante el Honorable Consejo de Estado, en ejercicio de la Acción de Nulidad contemplada en el artículo 84ª del C.C.A., se declaró por parte de ésta Corporación la Nulidad parcial de las siguientes expresiones: .." devengue en servicio activo ...y en reconocimiento de del parágrafo del artículo 28ª de los Decretos N° 25 de 1993 y N° 65 de 1994, normas que preceptuaban que los porcentajes correspondientes a la prima de actualización y a la nivelación solo estaban referidas para los militares en servicio activo, por lo tanto a partir de este fallo se reconoció el derecho a percibir la prima de actualización y la nivelación de la base salarial a los militares retirados antes del 01 de enero de 1992, sean estos Oficiales o Suboficiales.

6.- El Decreto N° 1211 de junio 8 de 1990, por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, preceptúa:

"Artículo 169ª: Oscilación de asignación de retiro y de pensión. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto se liquidaran 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 158ª de este Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal. 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."

Con fundamento en este fallo, al Actor le fue reconocida la prima de actualización, valores que le fueron cancelados, pero solo como prima de actualización, esto quiere decir que en ningún momento se efectuó la nivelación ordenada, convirtiéndose este hecho en un reconocimiento parcial de la normatividad expresada en la Ley 4 de 1992, esta situación no permite determinar que ha ocurrido el fenómeno procesal de cosa juzgada respecto de la nivelación salarial, porque es faltar a la realidad procesal”

1.3 Normas Violadas y Concepto de Violación

En la demanda se invocaron como normas violadas los artículos 1, 2, 4, 13, 53 y 58 de la Constitución Política, los artículos 1 y 13 de la Ley 4 de 1992 y los Decretos 1211 de 1990, 335 de 1992 (art. 15), 25 de 1993 (art. 28), 65 de 1994 (art. 28) y 133 de 1995 (art. 29).

1.3.1. Violación de la Constitución Política y la Ley: Expuso que el acto demandado vulnera las normas constitucionales y legales invocadas que consagran los derechos fundamentales tales como la igualdad, la irrenunciabilidad de derechos mínimos (principio de progresividad), favorabilidad en materia laboral y derechos adquiridos, en tanto la entidad demandada no tuvo en cuenta la obligación impuesta por el artículo 13 de la Ley 4 de 1992 concerniente a la nivelación de la base salarial entre los años 1992 y 1995, circunstancia que afecta de manera negativa el cálculo de la asignación de retiro hacia futuro.

Afirma que al no haber dado cumplimiento la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL a la nivelación de la base salarial para el cómputo de la asignación de retiro durante los años 1992 a 1995, como lo dispuso el artículo 13 de la Ley 4 de 1992, provocó un desmejoramiento de los derechos laborales y prestacionales de sus afiliados, contrariando la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Tribunal Administrativo de Bolívar que ordenan corregir el desbalance salarial, circunstancia que se constituye en un trato inequitativo frente al personal de activos de la Fuerza Pública.

Enfatiza que la presente acción contenciosa no tiene por objeto el reconocimiento de la prima de actualización, ni el reajuste por efectos de la variación del índice de precios al consumidor a partir de 1996, pues tales aspiraciones ya fueron atendidas favorablemente en otras demandas ante la

jurisdicción, sino que el punto de debate es el cumplimiento de la **nivelación de la base salarial** para el cálculo de la asignación de retiro a partir del año 1992 por razón del artículo 13 de la Ley 4 de 1992.

Sustentó su reclamación en la posición asumida por el Tribunal Administrativo de Bolívar en providencia del año 2012 frente a las reclamaciones de algunos pensionados de las Fuerzas Militares, sobre al mismo tema aquí planteado, en la cual se accedió a la reliquidación de la asignación de retiro, y en la sentencia T-327 de 2015 proferida por la Corte Constitucional en acción de tutela interpuesta por CREMIL contra la citada decisión.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL**, dentro del término legal, manifestó su oposición a las pretensiones de la demanda, mediante escrito obrante a folios 61 a 75 del expediente, manifestando que al demandante no le asiste el derecho a la reliquidación de su asignación de retiro con la inclusión de la prima de actualización como partida computable para incrementar la base salarial durante los años 1993 a 1995, ya que por expresa disposición legal tal prestación fue creada como un beneficio de carácter temporal, esto es provisional, que tenía por objeto lograr la nivelación gradual de la remuneración del personal activo y retirado.

De otro lado explicó que con la expedición del Decreto 107 de 1996, los valores que fueron reconocidos como prima de actualización fueron incorporados a la asignación básica del personal activo de las Fuerzas Militares, aspecto que, con posterioridad fue extendido también al personal que gozaba de asignación de retiro mediante la aplicación del principio de oscilación, por lo que la nivelación a la que alude el actor en su demanda ya fue realizada.

Reitera lo afirmado por el actor en la demanda, en cuanto a que mediante sendas acciones judiciales ya fue resuelto el tema del reconocimiento de la prima de actualización y del reajuste por efecto de la variación del I.P.C., por lo que las pretensiones de esta nueva demanda no están llamadas a prosperar.

Apoyó su posición en nutrida jurisprudencia del Consejo de Estado, como órgano de cierre de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para reiterar que los valores que fueron reconocidos por concepto de prima de actualización al personal de pensionados de las Fuerzas Militares tuvieron una vigencia corta, de tres años, hasta tanto el Gobierno Nacional expidió el Decreto 107 de 1996 por el cual concretó la nivelación prevista por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, no siendo procedente que ahora se pretenda una doble nivelación.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Vencido el periodo probatorio, conforme a lo actuado en la audiencia celebrada el once (11) de marzo del año en curso, se dispuso el traslado a las partes para alegar, oportunidad en la que intervinieron con los argumentos que a continuación se sintetizan.

3.1. Parte demandante²: Reiteró en síntesis los argumentos consignados en la demanda, para insistir en la procedencia de la reliquidación de su asignación de retiro, ante la omisión en aplicar la nivelación de que trata el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992. Insiste en que los incrementos aplicados por los Decretos de la prima de actualización, no tuvieron la virtud de dar cumplimiento a la nivelación de que trata la Ley 4 de 1992. Hizo énfasis en que la demanda tiene por objeto la nivelación del artículo 13 de la Ley 4 de 1992 y no la prima de actualización.

3.2. Parte demandada³: Se ratificó en todos los argumentos consignados en la contestación de la demanda, para reclamar la improcedencia de las pretensiones del demandante, ya que la asignación de retiro fue reconocida y liquidada conforme al ordenamiento jurídico.

4.- MINISTERIO PÚBLICO

² Intervención que se aprecia en el intervalo de los minutos 8:23 – 22:16 de la grabación en medio magnético (C.D.).

³ Intervención que se aprecia en el intervalo de los minutos 22:21 – 24:43 de la grabación en medio magnético (C.D.).

El Agente del Ministerio Público delegado ante este Despacho no emitió concepto de fondo.

II. CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Este Juzgado es competente para el trámite, conocimiento y decisión del proceso, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo a lo normado por los artículos 155, 156 y 157 de la Ley 1437 de 2011.

2.- Problema jurídico

En consecuencia y tratándose de un asunto de puro derecho, el Despacho advierte que de acuerdo con los planteamientos de la demanda y la contestación, así como de las precisas conclusiones consignadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la providencia del 25 de octubre de 2019 (fl. 161 a 167), el objeto del litigio se encuentra estrechamente relacionado con el siguiente problema jurídico:

¿El demandante JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO, identificado con la C.C. No. 19.087.705, en su condición de Mayor retirado de las Fuerzas Militares tiene derecho al reajuste de su asignación de retiro, bajo el supuesto de que durante los años 1992 a 1995 la respectiva base salarial no fue nivelada en los términos del artículo 13 de la Ley 4ª de 1992?

En caso afirmativo, si procede nuevamente el reajuste de la asignación de retiro con sustento en el I.P.C. a partir del año 1997 en razón de elevarse la base salarial de dicha prestación y, consecuencia de ello, si la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL debe pagar al actor las diferencias debidamente indexadas junto con los intereses moratorios?

Para resolver el problema jurídico, el Juzgado desarrollará el siguiente orden metodológico: **(i)** La nivelación salarial ordenada por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992 – prima de actualización y el Decreto 107 de 1996 y **(ii)** caso concreto.

3. Marco Jurídico y Jurisprudencial

3.1 La nivelación salarial ordenada por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992: Prima de actualización y el Decreto 107 de 1996

En razón de la declaratoria de emergencia social declarada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 333 de 1992, motivada por un levantamiento general del sector público, incluidos los miembros de la Fuerza Pública, entre otras causas por la pérdida de poder adquisitivo de sus salarios y pensiones, fue expedido el Decreto 335 de 1992, destinado a ser la primera, de muchas normas, encaminadas a lograr una verdadera nivelación de los ingresos de los trabajadores estatales.

Fue así como en el artículo 15 del precitado Decreto 335, el Ejecutivo, bajo el amparo del estado de emergencia social, dispuso la creación de una prestación transitoria para el personal activo de la Fuerza Pública, en los siguientes términos:

“Artículo 15. De conformidad con lo establecido en el Plan Quinquenal para la Fuerza Pública 1992-1996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en servicio activo, **tienen derecho a percibir mensualmente una prima de actualización**, en los porcentajes que se indican a continuación en cada grado, liquidada sobre la asignación básica así:
(...)

Parágrafo. La prima de actualización a que se refiere el presente artículo **tendrá vigencia hasta cuando se establezca una escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional**. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para el reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales”. (Destaca el Despacho).

Por la premura que ocasionó la emergencia social y en aras de conjurar la anormalidad del Estado, el Legislativo expidió meses después la Ley 4ª de 1992, trazando de manera definitiva las directrices, principios y criterios que debería adoptar el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, asegurando así la sostenibilidad y conservación del poder adquisitivo de sus ingresos laborales.

Fue así como en el artículo 13 de la citada Ley 4ª el Legislador ordenó al Gobierno Nacional establecer una escala gradual porcentual para nivelar la

remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública, normatividad que estuvo acorde con el Plan Quinquenal para la Fuerza Pública aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social “CONPES”.

En desarrollo del comentado artículo 13 y dando continuidad a la medida transitoria adoptada por el Decreto 335 de 1992, el Gobierno Nacional expidió sucesivamente los Decretos números 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, que ordenaron, en los artículos 15, 28 y 29, respectivamente, establecer una prima porcentual de actualización (Prima de actualización) sobre la asignación básica devengada por Oficiales y Suboficiales activos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

Los referidos decretos tuvieron vigencia anual y a través de ellos se fijaron los salarios básicos para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para el respectivo año y, adicionalmente, se estableció el porcentaje de la prima de actualización que tendría efectividad para concretar la anhelada nivelación salarial; cada una de las normas aseguró el cumplimiento del mandato consignado en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, dejando en claro el carácter temporal de la prima de actualización, en el texto del párrafo que se plasmó en los siguientes términos:

“PARÁGRAFO. La prima de actualización a que se refiere el presente artículo tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado, de acuerdo con lo establecido en el artículo décimo tercero de la Ley 4ª de 1992. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales.” (Destaca el Despacho)

En razón de la acción de nulidad interpuesta en contra de los precitados decretos que consagraron al *personal activo* como sujetos de la prima de actualización, el Consejo de Estado, mediante providencias del 14 de agosto de 1997, expediente No. 9923, Consejero Ponente Nicolás Pájaro Peñaranda y 6 de noviembre del mismo año, expediente No. 11423, Consejera Ponente Clara Forero de Castro, anuló sus efectos restrictivos al considerar que se violaba el derecho de igualdad de los Oficiales y Suboficiales en retiro de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a quienes por estos Decretos se les estaba negando el derecho a gozar de la prima de actualización correspondiente, extendiendo de esta manera

sus alcances al personal retirado; también indicó el Consejo de Estado que se desconocía el mandato legal del artículo 13 de la Ley 4 de 1992, que ordenó establecer la escala gradual porcentual para nivelar los sueldos tanto del personal activo como del retirado de la Fuerza Pública.

Posteriormente y para cumplir con el mandato impuesto por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 107 del 15 de enero de 1996, a través del cual fijó la escala gradual porcentual definitiva destinada a todo el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública, estableciendo así los sueldos básicos respectivos, poniendo punto final al proceso de nivelación de las asignaciones salariales y prestacionales, determinándose en el artículo 39, lo siguiente:

“ARTICULO 39. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 133 de 1995 y surte efectos fiscales a partir del 1º de enero de 1996”.

Del anterior recuento normativo fuerza concluir que la nivelación salarial y prestacional prevista por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992 y en punto de los integrantes activos y retirados de la fuerza Pública, fue concretada, primero por la creación transitoria de la prima de actualización, a través de los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, y concluida de manera definitiva con la expedición del Decreto 107 de 1996, por lo que es claro que el derecho al reconocimiento y pago de la mencionada prima de actualización solo tuvo vigencia entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 1995, ya que su permanencia en el tiempo fue condicionada hasta cuando se estableciera la escala gradual porcentual única, por lo que una vez cumplida la condición, el derecho se extinguía, como efectivamente sucedió ante la expedición del Decreto 107 del 15 de enero de 1996 que expresamente derogó lo establecido en el Decreto 133 de 1995.

En efecto, con ocasión de los incrementos porcentuales efectuados durante los años 1992 a 1995 a las asignaciones básicas del personal activo, con efectos sobre las asignaciones del personal en uso de buen retiro, sumado a los valores que fueron reconocidos y pagados por concepto de la prima de actualización, durante los mismos años, y por último, con la expedición del

Decreto 107 del 15 de enero de 1996 que vino a consolidar la escala gradual porcentual para los miembros de la fuerza pública con la integración de dicha nivelación en el nuevo concepto de asignación básica, es claro que a partir del 1 de enero de 1996, sólo se debía cancelar el sueldo básico, ya que de cancelarse el sueldo y la prima de actualización, se estaría pagando doblemente la nivelación salarial.

En ese orden de ideas, si la referida prima de actualización tuvo como fin nivelar la remuneración del personal activo y retirado dentro del período comprendido entre los años 1993 a 1995, mal puede reconocerse y pagarse por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, toda vez que se modificaría la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, la cual, se repite, son liquidadas teniendo en cuenta las variaciones que sufran las asignaciones en actividad.

En un caso de contornos similares el Consejo de estado⁴, señaló:

*“Descendiendo al caso bajo examen, se tiene que la sentencia recurrida accedió parcialmente a las pretensiones del actor, pues concedió el pago de la prima de actualización del 1 de enero de 1993 al 31 de diciembre de 1995, **pero negó que ésta fuera incluida en la base para la reliquidación de la asignación de retiro después de 1995, aspecto este último objeto del recurso de apelación. Sobre este punto, estima la Sala que con posterioridad al año 1995, el Gobierno Nacional ya había establecido la escala gradual porcentual tendiente a nivelar la remuneración del personal de la Fuerzas Públicas mediante el Decreto 107 de 1996, cuyas previsiones sirvieron de base para reajustar anualmente la pensión del actor, en virtud del principio de oscilación.** (...) De acuerdo con las consideraciones que anteceden la Sala confirmará la sentencia de 7 de febrero de 2014, **proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar** mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda formulada por el actor contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.”* (Destaca el Despacho)

De conformidad con lo anteriormente expuesto, es claro para el Juzgado que la prima de actualización, **tuvo como fin nivelar la remuneración del personal activo y retirado de las Fuerzas Militares, durante el periodo comprendido entre el 1º de enero de 1993 y hasta el 31 de diciembre de**

⁴ Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, 7 de abril de 2016, Radicación número: 13001-23-31-000-2010-00647-01(2318-14)

1995, en forma temporal, hasta que se consolidara la escala gradual porcentual que se logró con la expedición del Decreto 107 de 1996, que valga aclarar, no contempló porcentaje alguno de prima de actualización, así entonces, a partir del 1 de enero de 1996, desapareció como prima y no podía establecerse como factor de carácter permanente, tampoco computarse en el sueldo básico de las asignaciones del personal de las fuerzas militares e incrementarlo en forma adicional, porque se entiende que está incluido en el salario.

Todo lo anterior permite al Juzgado concluir frente a la prima de actualización, lo siguiente:

(i).- La prima de actualización se creó para nivelar las asignaciones del personal activo y retirado de la Policía Nacional y de las FF.MM., condicionada al establecimiento de una escala salarial porcentual que nivelara en forma definitiva dichas asignaciones.

(ii).- La prima de actualización tuvo vigencia durante los años 1992 a 1995, establecida en los decretos salariales anuales, en favor del personal activo de la Policía Nacional y las FF.MM., sin embargo, el Consejo de Estado anuló las disposiciones que establecían esa limitación y en consecuencia extendió el beneficio al personal que tenía condición de retirado aun cuando no lo hubiere percibido en actividad.

(iii).- La prima de actualización perdió su vigencia el 31 de diciembre de 1995, porque a partir del 1 de enero de 1996 entró a regir la escala salarial porcentual que niveló las asignaciones del personal de activos y retirados, siendo ésta la condición resolutoria de aquel beneficio.

(iv).- Los valores reconocidos como prima de actualización entre los años 1993 a 1995 fueron incluidos en las asignaciones fijadas en el año 1996, de manera que se cumplió con la nivelación proyectada por la Ley 4 de 1992.

(v).- En consecuencia, a partir del 1 de enero de 1996, no es procedente el reconocimiento de valores nominales por concepto de prima de actualización,

bien como factor de salario junto al sueldo dentro de las asignaciones de actividad, o bien como factor de cómputo dentro de la base de liquidación de la asignación de retiro.

4. Caso concreto

Para decidir el tema objeto de controversia, el Despacho tiene por acreditados los siguientes supuestos fácticos, con sustento en el material probatorio incorporado al expediente, cuya autenticidad no fue controvertida por las partes, por lo que goza de presunción de veracidad.

a) Vinculación y tiempo de servicio. El señor **JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO** prestó sus servicios en la Fuerza Pública, Ejército Nacional, durante un tiempo total de veintitrés (23) años, seis (6) meses y diecinueve (19) días⁵.

b) Reconocimiento de la asignación de retiro. Mediante Resolución núm. 514 de 24 de marzo de 1988 expedida por el Director General de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL (fl. 15 y 16), fue reconocida al actor el derecho a la asignación de retiro en cuantía del 82% de la asignación básica devengada en actividad, adicionada con las partidas computables más el subsidio familiar del 35%, efectiva a partir del 1 de abril de 1988.

d) Reconocimiento y pago de la prima de actualización. Acorde con lo manifestado en el inciso final del hecho quinto de la demanda (fl. 31), consonante con lo expresado por la entidad demandada, al demandante JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO le fue reconocida y pagada la prima de actualización establecida por los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, como parte integrante de la nivelación prevista por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1995.

⁵ Acorde con los considerandos de la Resolución núm. 514 de 24 de marzo de 1988 (fs. 15 y 16)

Lo anterior es concordante con la Resolución núm. 3490 de 20 de octubre de 2003, por la cual, CREMIL en cumplimiento de una sentencia judicial reconoció y pagó la prima de actualización al demandante (fs. 11 y 13)

e) Incrementos efectuados sobre el monto de la asignación de retiro. Conforme a la certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Gestión Documental de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL que obra a folio 14 del expediente, durante los años 1992 a 1996, por virtud de la nivelación gradual porcentual prevista por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, al demandante le fueron aplicados los siguientes incrementos en su asignación de retiro:

AÑO	PORCENTAJE INCREMENTO	NORMA	MONTO
1992	<u>33.10%</u>	Dto. 335 de 1992	\$238.005
1993	<u>35.40%</u>	Dto. 25 de 1993	\$322.259
1994	<u>51.26%</u>	Dto.65 de 1994	\$487.434
1995	<u>43.55%</u>	Dto.133 de 1995	\$699.735
1996	<u>45.52%</u>	Dto. 107 de 1996	\$1.018.233

f) Agotamiento del procedimiento administrativo. Mediante escrito radicado el 24 de noviembre de 2015 (fl. 1 a 7), el actor solicitó a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, la reliquidación y reajuste de la prestación, argumentando que debía establecerse *“la verdadera base salarial de la asignación de retiro del actor cada año desde el 01 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1995 con base en los porcentajes correspondientes a la prima de actualización, para que a su vez se efectúe la reliquidación al 31 de diciembre de 1995”*. Esta petición fue resuelta por medio del oficio 0088468, consecutivo 2015-88470, CREMIL 104490 del 14 de diciembre de 2015 (fl. 8), quedando de esta forma agotado el procedimiento ante la administración.

Acorde con el marco normativo y jurisprudencial expuesto en precedencia y con sustento en el material probatorio que obra dentro del expediente, fuerza concluir que al demandante JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO no le asiste razón en sus pretensiones de obtener el reajuste y reliquidación de su asignación de retiro, por las siguientes razones:

1.- La **base salarial** que sirve de sustento para la liquidación de su asignación de retiro **corresponde a la asignación básica que se hallaba devengando en actividad para el momento de su desvinculación de la fuerza pública en el año 1988**, suma que, por la misma razón, es **inmodificable** en tanto dicha suma corresponda efectivamente a lo percibido por el causante de la prestación.

2.- La **prima de actualización** creada de manera transitoria por los Decretos **335** de 1992, **25** de 1993, **65** de 1994 y **133** de 1995 no tuvo la virtud de modificar o adicionar la **base salarial** empleada para el cálculo de la asignación de retiro de los integrantes de la Fuerza Pública.

3.- Los incrementos anuales realizados por el Gobierno Nacional a las asignaciones de retiro durante los años 1992 a 1995 mediante los Decretos **335** de 1992, **25** de 1993, **65** de 1994 y **133** de 1995 **materializaron el mandato legal consignado en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992**, en tanto con ellos se aplicó de manera gradual y progresiva la nivelación a los ingresos correspondientes al personal de la Fuerza Pública en uso de buen retiro, aumentando de esta forma la prestación social por causa de la pérdida del poder adquisitivo, ya que los incrementos allí estipulados fueron muy superiores a la variación del índice de precios al consumidor, I.P.C. en los respectivos años, como lo refleja el siguiente cuadro:

AÑO	INCREMENTO APLICADO	VARIACIÓN I.P.C. AÑO ANTERIOR ⁶	DIFERENCIA
1992	<u>33.10%</u>	26.82%	6.28%
1993	<u>35.40%</u>	25.13%	10,27%
1994	<u>51.26%</u>	22.60%	28.66%
1995	<u>43.55%</u>	22.59%	20.96%
TOTAL INCREMENTO POR ENCIMA DEL I.P.C.			<u>87.13%</u>

4.- Con la expedición del Decreto 107 de 1996, quedó integrado a las asignaciones del personal de activos y pensionados de la Fuerza Pública el concepto de nivelación establecido por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, por lo que resulta improcedente cualquier pretensión encaminada a obtener que

⁶ Datos obtenidos de la página web del DANE.

se incluya de nuevo en el cómputo de la prestación el valor correspondiente a la prima de actualización que, como ya se explicó, tuvo una vigencia temporal.

Sobre la materia ya el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se ha venido pronunciando de tiempo atrás, acogiendo el criterio del Consejo de Estado sobre la improcedencia de reajustar las asignaciones de retiro con sustento en la inclusión de la prima de actualización, como es el caso de la sentencia proferida el 13 de febrero de 2014⁷, en los siguientes términos:

“Solicitud de nivelación salarial a partir de 1996 en aplicación a la Ley 4ª de 1992. No es posible acceder al reajuste con posterioridad al año 1996 toda vez que la prima de actualización tuvo vigencia para los años 1993 a 1995 y su reconocimiento y pago estuvo regulado por los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995 sin que en los mismos se ordenara que debía ser liquidada como factor salarial para promediar la asignación de retiro y que sirviera de base para la mesada del año siguiente.

(...)

*En efecto, no es afortunada la pretensión del demandante encaminada a que los reajustes en su asignación de retiro a partir de 1996 se liquiden **teniendo en cuenta dentro de la base prestacional los porcentajes de la prima de actualización causados en el período 1993 a 1995**. Lo anterior, toda vez que la mencionada prima tuvo una vigencia temporal. Es decir que operó mientras se establecía la escala gradual salarial para los miembros de las Fuerzas Militares, de suerte que su pago no podía extenderse más allá del 1° de enero de 1996, fecha en la cual entró a regir el Decreto 107 de 1996. Además, conviene precisar que a partir de dicha fecha la prima de actualización no hace parte de la base prestacional para liquidar las asignaciones de retiro, en razón de la entrada en vigor de la escala salarial gradual porcentual prevista en el citado decreto.*

*A lo anterior se agrega que el reconocimiento de la **prima de actualización tuvo como propósito nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública, pero únicamente frente al período 1993 – 1995**. Por tanto, es de notar que con la expedición del Decreto 107 de 1996 se cumplió la condición resolutoria prevista en el parágrafo del artículo 15 del Decreto 335 de 1992⁸; razón por la cual no es viable el reajuste reclamado en la demanda a partir de enero 1° de 1996.*

⁷ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, actor José Arturo Sandoval Joya contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, radicación 11001-33-35-022-2012-00015-01, Magistrada Ponente Yolanda García de Carvajalino.

⁸ Igualmente prevista en el parágrafo de los artículos 28 del Decreto 25 de 1993, 28 del Decreto 65 de 1994 y 29 del Decreto 133 de 1995

Sobre este punto el Consejo de Estado en Concepto de 6 de abril de 2011 con ponencia del doctor Luis Fernando Álvarez Jaramillo al estudiar la prima da actualización consideró que no podía efectuarse la reliquidación de una asignación de retiro con la inclusión de los valores anuales correspondientes luego de su aplicación, esto es, con posterioridad a 1996. Del mentado pronunciamiento valga resaltar lo siguiente:

“(…) por decreto ejecutivo 107 del 15 de enero de 1996, se consolidó la escala gradual porcentual para la remuneración del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a que se refería el artículo 13 de la ley 4a. de 1992, con lo cual expiró la vigencia de la prima de actualización.

Sin embargo, mediante sentencias del 14 de agosto y 6 de noviembre de 1997, la Sección Segunda del Consejo de Estado declaró la nulidad de las expresiones “que la devengue en servicio activo” y “reconocimiento de” contenidas en el parágrafo del artículo 28 de los decretos 25 de 1993 y 65 de 1994, y del artículo 29 del decreto 133 de 1995, respectivamente.

(…)

A partir de los anteriores pronunciamientos, y ante las demandas presentadas por algunos de los miembros de la Fuerza Pública que se encontraban retirados del servicio para la época en que fueron expedidos los decretos que consagraban la prima de actualización, la Sección Segunda del Consejo de Estado ha ordenado la reliquidación de la asignación de retiro de dichos funcionarios teniendo en cuenta la referida prima.

Es decir, para los años de 1992 a 1995, el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, devengaron mensualmente el valor correspondiente a: asignación básica, prima de actualización y demás factores de liquidación; en tanto que el mismo personal retirado del servicio recibió el valor correspondiente a: asignación básica y demás factores de liquidación, sin que les fuera reconocida la prima de actualización.

Lo anterior era apenas obvio si se tiene en cuenta el carácter temporal y los beneficiarios específicos de la prima de actualización, pero a partir del año de 1996 la situación se equiparó dado que a la aplicación del principio de oscilación que regula la liquidación de la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales retirados del servicio, se sumó la expedición del decreto 107 por medio del cual se consolidó la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a que aludía el artículo 13 de la ley 4a. de 1992, con lo cual expiró la vigencia de la prima de actualización. (...)

Así se concluye que uno de los propósitos del legislador de 1992 al expedir la Ley 4ª de ese mismo año y ordenar el establecimiento de una escala gradual porcentual era el de nivelar la remuneración de los miembros activo y retirado de la fuerza pública, razón por la cual se creó de manera temporal la prima de actualización, la que subsistiría mientras se cumpliera tal

objetivo. Como ello se logró en vigencia de los decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, no es procedente ahora ordenar que se incluyan estos mismos porcentajes a partir de 1996, cuando ya se aplicó cabalmente la ley” (Destaca el Despacho).

5. Conclusión

Suficientes los anteriores argumentos para decidir que **las pretensiones del demandante no están llamadas a prosperar**, ya que la nivelación de su asignación de retiro ordenada por el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992 se concretó para su caso en particular, de una parte, con el reconocimiento y pago de la prima de actualización creada por los Decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, de otro lado, con los incrementos porcentuales superiores a la variación del I.P.C. durante los años 1992 a 1995 y, por último, con el establecimiento de la escala gradual porcentual prevista por el Decreto 107 de 1996. En tal virtud, el acto administrativo demandado se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico, al no haber sido desvirtuada su presunción de legalidad.

6.- Costas

Por último, no se evidencia que ellas hubiesen sido causadas, razón por la cual, en esta instancia, no se condenará por dicho concepto.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado 57 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho propuesta por **JORGE ALBERTO GONZÁLEZ FORERO**, identificado con la C.C. No. 19.087.705, contra la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, referidas al reajuste y reliquidación de su

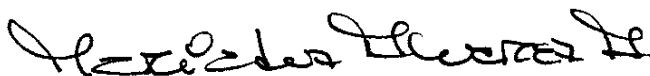
asignación de retiro, acorde con lo explicado en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

TERCERO: Notificar la presente providencia por correo electrónico a las partes, informándoles que acorde con lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en el Acuerdo PCSJA-11549 de 7 de mayo de 2020, los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta que dicha Corporación lo disponga.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría, **devuélvase** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso, si la hubiere, y **archívese** el expediente, previas las constancias de rigor

Notifíquese y cúmplase



MARÍA LUZ ÁLVAREZ ARAÚJO

Jueza