

**HONORABLES CONSEJEROS DE ESTADO
CONSEJO DE ESTADO – SECRETARÍA GENERAL
BOGOTÁ**

ACCIÓN DE TUTELA

HANS ALEXANDER VILLALOBOS DÍAZ, persona mayor de edad, domiciliado y residenciado en la ciudad de Bogotá, identificado civil y profesionalmente como aparece al pie de mi firma, abogado titulado e inscrito, obrando como apoderado especial del señor **REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO**, con mi debido y acostumbrado respeto me permito presentar ante el honorable despacho **ACCIÓN DE TUTELA** en contra del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “F”**, por considerar que fueron vulnerados los derechos fundamentales del tutelante dentro del medio de control judicial de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado con el expediente **No. 11001-3335-020-2018-00403-01**, justificación que me permito desglosar en los siguientes acápite:

PRETENSIONES

1. Se solicita respetuosamente tutelar el derecho fundamental al debido proceso del señor Reyes Miguel Alvarado Solano.
2. En consecuencia, se solicita respetuosamente ordenar al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN “F”, emitir nueva sentencia dentro del expediente No. 11001-3335-020-2018-00403-00, teniendo en cuenta los postulados sobre el debido proceso judicial atinente a la congruencia que debe existir entre el recurso de apelación que se interpone en contra de la sentencia de primera instancia y la decisión en segunda instancia.

HECHOS

1. El señor Reyes Miguel Alvarado Solano ingresó a la Policía Nacional en el año 1984 ostentando la categoría de suboficial.
2. Posteriormente, y luego de superar el respectivo curso de formación, ingresó a la categoría de oficial en el año 1993.

3. En su recorrido como oficial de la Policía Nacional, el señor Reyes Miguel Alvarado Solano cursó y aprobó satisfactoriamente el diplomado de Academia Superior coordinado por la Dirección Nacional de Escuelas de la institución policial.

4. El señor Reyes Miguel Alvarado Solano trabajó al servicio de la Policía Nacional hasta el 25 de octubre del año 2011, fecha en la cual completó un tiempo de servicios equivalente a 26 años, 4 meses y 21 días.

5. Teniendo en cuenta que el señor Alvarado Solano superó los requisitos para ser acreedor de una asignación de retiro, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional le reconoció asignación de retiro a partir del 25 de enero del año 2012.

6. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional al momento de reconocer y liquidar la asignación de retiro de mi poderdante, no incluyó como factor la prima Académica Superior de la Policía, partida que se debe computar en un equivalente al (20%) del salario básico, esto de acuerdo con lo descrito en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.

7. Partiendo de lo anterior, el señor Alvarado Solano, mediante apoderado el día 19 de agosto del año 2016, solicitó a la Dirección General de la Policía Nacional **la modificación de la hoja de servicios por parte del área de talento humano**, en el entendido que se debía incluir como factor prestacional, la prima de academia superior, toda vez que; el uniformado había superado satisfactoriamente el diplomado respectivo.

8. En congruencia con la solicitud elevada, la Dirección General de la Policía Nacional emitió acto administrativo No. S-2013-267207/ANOPA-GRUNO-1.10 del 28 de septiembre del año 2016, mediante la cual negó la solicitud de modificación de hoja de servicios, considerando que ello opera única y exclusivamente para los oficiales que ostentan el cargo de Teniente Coronel.

9. Por otro lado, el tutelante solicitó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional la reliquidación de su asignación de retiro incluyendo el (20%) de la prima Académica Superior de la Policía, a lo que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional respondió **que hasta que no se atendía favorablemente la solicitud hasta que se modificara la hoja de servicios.**

10. De conformidad con las respuestas emitidas, tanto por la Policía Nacional como por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el suscrito apoderado se presentó medio de control judicial de nulidad y restablecimiento del derecho, donde se integró un litis consorcio facultativo en el extremo pasivo, así:

- Por una parte, se demandó a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, con la finalidad que se decretara la nulidad del acto administrativo

mediante el cual negó la modificación de la hoja de servicios y, en consecuencia; se realizará tal modificación.

- Por la otra, se demandó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el objetivo que se decretara la nulidad del acto administrativo mediante el cual negó la reliquidación de la asignación de retiro del actor y, en consecuencia; se hiciera tal reliquidación incluyendo el (20%) de la prima de Academia Superior de la Policía.

11. Presentada la demanda, se le asignó el número de radicado **11001-3335-020-2018-00403-00** y se le repartió el expediente al Juzgado Veinte Contencioso Administrativo del Circuito de Bogotá.

12. El Juzgado Veinte Contencioso Administrativo del Circuito profirió sentencia de primera instancia, en la cual se le ordena a la NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICIA NACIONAL se modifique la hoja de servicios del señor Reyes Miguel Alvarado Solano y, por otra parte; también se le ordena a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL que se le reliquide la asignación de retiro al señor Alvarado Solano junto con el (20%) de la prima Académica Superior de la Policía.

Las dos entidades son autónomas e independientes entre sí, con autonomía presupuestal y personería jurídica propia, por lo cual; cada una de ellas tenía apoderado por separado.

13. De acuerdo con la sentencia de primera instancia, la NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICIA NACIONAL presentó recurso de ordinario de apelación en contra del fallo inicial por la orden impartida respecto de modificar la hoja de servicios.

14. La CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL **no presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia respecto de la orden de reliquidar la asignación de retiro del actor.**

15. Teniendo en cuenta el recurso presentado por parte de la Policía Nacional, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "F", profirió fallo en segunda instancia en cual resolvió **REVOCAR LA TOTALIDAD DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA Y, EN CONSECUENCIA; NEGAR TODAS LA PRETENSIONES DE LA DEMANDA.**

16. De acuerdo con lo anterior, la providencia emitida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca incurrió en un defecto de formación constitucional por violación al debido proceso, en especial el principio de congruencia procesal, por cuanto como se narró, la NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICIA NACIONAL fue la única entidad que recurrió al fallo proferido en primera

instancia, es decir; se trata de un **apelante único y la sentencia revocó la totalidad de la sentencia inicial, es decir; también lo ordenado a CASUR sin que hubiese existido recurso de apelación de su parte.**

REQUISITOS GENERALES DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN EL CASO BAJO EXAMEN

Honorables Consejeros de Estado, como ya es lo suficientemente conocido, la jurisprudencia de esta corporación, así como la emitida por la Honorable Corte Constitucional han considerado que, para ejercer acción de tutela contra providencia judicial se deben superar una serie requisitos formales, lo cual, para el asunto bajo estudio, me permito desarrollar de la siguiente manera:

a) Relevancia constitucional: Señoría, el presente asunto tiene un espectro de vulneración netamente constitucional, por cuanto se transgredió un derecho fundamental del tutelante como lo es “el debido proceso” consagrado en el artículo 29 de la carta magna, por lo cual; la esfera directa e inequívoca sobre la cual debe resolverse este asunto es a la luz de la Constitución Política de 1991.

b) Subsidiariedad: Como se verifica en el asunto bajo examen, mi poderdante no cuenta con otro mecanismo judicial efectivo para solicitar sus derechos fundamentales, por lo cual la acción de tutela se convierte en la herramienta ideal para que la justicia proteja sus garantías constitucionales.

c) Inmediatez: Se está presentando acción de tutela en contra de la sentencia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, de fecha 23 de agosto del año 2022, notificada electrónicamente el día **12 de septiembre del año en curso**.

Lo anterior permite deducir que hasta la fecha han transcurrido menos de un mes, por lo cual, es dable afirmar que el accionante se encuentra dentro del término que la jurisprudencia ha dispuesto para estos eventos, es decir; por regla general, seis meses.

d) Identificación de los hechos: Como se puede evidenciar en la síntesis fáctica, se identifican plenamente los hechos que generaron la vulneración de los derechos fundamentales del accionante, en especial el siguiente:

El Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “F”, solamente podía resolver y conocer del recurso de apelación presentado por parte de la Policía Nacional respecto de la orden impartida en

primera instancia sobre la modificación de la hoja de servicios del señor Reyes Miguel Alvarado Solano, no obstante; consideró y resolvió revocar la totalidad de la sentencia proferida por el *A-quo* obviando el hecho que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no presentó recurso de apelación en contra de la orden impartida a esa entidad, en otras palabras, se extralimitó en el ejercicio judicial en segunda instancia, beneficiando a uno de los litis consortes del extremo pasivo que no recurrió la sentencia emitida en primera instancia.

e) Acción de tutela contra sentencia de tutela: Basta con manifestar que no se está ejerciendo la acción contra una sentencia de tutela.

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Señoría, como bien es sabido por el despacho, la jurisprudencia emitida por la Honorable Corte Constitucional ha diseñado una serie de eventos en los cuales se enmarca la acción de tutela contra providencias judiciales, empezando por la sentencia C - 590 / 2005, y las cuales denominó '*causales específicas de procedibilidad*'.

Teniendo en cuenta las sentencias emitidas por el Juzgado (20) Contencioso Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá y el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca y, su respectivo razonamiento jurídico, considero que se configura una causal específica de procedibilidad: **(i) violación directa de la Constitución Política y**, la cual preciso a continuación.

1. En primera medida se resalta que el agotamiento de la vía administrativa se realizó en dos entidades diferentes: Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por lo cual se proferieron dos actos administrativos distintos.

2. Por lo anterior, mediante el suscrito apoderado, se presentó medio de control judicial de nulidad y restablecimiento del derecho, donde se integró un litis consorcio facultativo en el extremo pasivo, así:

- Por una parte, se demandó a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, con la finalidad que se decretara la nulidad del acto administrativo mediante el cual negó la modificación de la hoja de servicios y, en consecuencia; se realizará tal modificación.

- Por la otra, se demandó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el objetivo que se decretara la nulidad del acto administrativo mediante el cual negó la reliquidación de la asignación de retiro del actor y, en consecuencia; se hiciera tal reliquidación incluyendo el (20%) de la prima de Academia Superior de la Policía.

3. Las dos entidades son autónomas e independientes entre sí, con autonomía presupuestal y personería jurídica propia, por lo cual; cada una de ellas tenía apoderado por separado.

4. La sentencia de primera instancia accedió a la totalidad de lo pretendido, pero solamente la Policía Nacional presentó recurso en contra de la decisión, es decir; la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no recurrió la decisión.

5. El *Ad-quem* revocó la totalidad de lo concedido inicialmente obviando el hecho que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no recurrió la orden judicial impartida en su contra, podría entenderse que el despacho judicial litigó en su favor.

6. Se recuerda que la segunda instancia solamente puede decidir y desatar lo que en el recurso de apelación se argumente, es decir; que para el caso bajo examen, el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca estaba facultado única y exclusivamente para revisar el recurso de apelación presentado por la Policía Nacional y la orden que le había sido impuesta por el fallador inicial, por lo cual; debía dejar incólume la determinación tomada en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

7. Lo anterior se conoce constitucionalmente como “principio de congruencia procesal” y en palabras de la Honorable Corte Constitucional (T-773 de 2008), existe vulneración de este principio constitucional y se materializa en un defecto fáctico cuando:

“...El defecto fáctico por violación del principio de congruencia.

La Corte ha abordado la procedencia de la tutela contra sentencias por defecto fáctico derivado de la violación del principio de congruencia y por su importancia para el caso se transcribirán sus precisiones al respecto:

“...Vía de hecho y principio de congruencia

3.1. El principio de congruencia se encuentra consagrado en el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil (modificado a su vez por el Decreto Ley 2282 de 1989, artículo 1.

(...)

*Este es un concepto nuclear dentro del derecho procesal civil, en virtud del cual, el juez, en su sentencia, **no puede reconocer lo que no se le ha pedido (extra petita) ni más de lo pedido (ultra petita); de no***

ser así, con su actuación estaría desbordando, positiva o negativamente, los límites de su potestad. (...)

(...)

3.3. Así, la incongruencia que es capaz de tornar en de vía de hecho la acción del juez (reflejada en una providencia), es sólo aquella que ‘subvierte completamente los términos de referencia que sirvieron al desarrollo del proceso, generando una alteración sustancial, dentro de la respectiva jurisdicción, que quiebra irremediablemente el principio de contradicción y del derecho de defensa’. De esta forma, cuando se realice un juicio sobre la actividad del juez, para establecer si la violación del principio de congruencia constituye o no una vía de hecho, se deberá tener en cuenta (1.) la naturaleza de las pretensiones hechas -lo pedido- y el campo de aplicación de los derechos en juego; **(2.) si la sentencia o providencia judicial recae sobre materias no demandadas, debatidas o probadas en el proceso;** y, (3.) si el proceso conservó, desde su apertura hasta su culminación, un espacio abierto y participativo para las partes en contienda, de modo que se asegure la existencia del debate y de la contradicción -que le son consustanciales y que son el presupuesto de una sentencia justa- sobre una base de lealtad y de pleno conocimiento de sus extremos fundamentales...” **(Negrillas y Subrayas fuera de texto)**

8. Por otra parte, la misma Corte Constitucional (T-152 de 2013) considera que la vulneración del principio de congruencia se materializa en un defecto procedimental, para este razonamiento acude a la sentencia (SU-424 de 2012), y afirma que este se presenta cuando:

“...5.2. Existencia de defecto procedimental por vulneración al principio de consonancia y por decisión sin motivación

5.2.1. Este defecto se origina cuando el juez actúa al margen del procedimiento establecido o vulnera de manera definitiva el debido proceso constitucional del actor. Particularmente, se incurre en defecto procedimental por vulneración del principio de consonancia cuando la sentencia no está en conexión con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda.

En términos sencillos, puede afirmarse que el principio de consonancia establece que la competencia funcional del juez se restringe al pedido de las partes; es decir, a las súplicas de la demanda y a las excepciones propuestas por la contraparte. **El juez de segunda instancia, por su parte, debe decidir a partir de los aspectos del fallo de primera instancia que fueron objeto de impugnación y la**

Corte Suprema de Justicia no puede revisar, de manera oficiosa, decisiones del juez de segunda instancia que en forma expresa no le hayan sido sometidas...”

9. Señoría, nótese cómo existen algunos planteamientos donde se refiere que la vulneración del principio de congruencia procesal hace parte de un defecto fáctico y otros manifiestan que se trata de un defecto procedimental, frente a ese aspecto no haré mayor apreciación, pero lo que sí es cierto es que la vulneración de este principio comporta una trascendencia constitucional que amerita a todas luces ser revisada y subsanada mediante la acción de tutela por vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

10. Para el caso bajo examen, afirmo sin lugar al equivoco la existencia de una flagrante vulneración al debido proceso de mi defendido por cuanto se vulneró el principio de congruencia procesal debido a que se revocó por parte del Tribunal la totalidad de lo concedido en primera instancia, sin observar que CASUR no interpuso recurso en contra de la decisión de condena en su contra, repito de forma insistente, **SE FAVORECIÓ DE UNA DECISIÓN SIN MEDIAR ALZADA LO CUAL AFECTÓ AL DEMANDANTE.**

PRUEBAS

Documentales.

1. Copia de la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Veinte Contencioso Administrativo del Circuito de Bogotá, de fecha 09 de septiembre del año 2019.
2. Copia de la sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Bogotá, Sección segunda, Subsección “F”, de fecha 23 de agosto del año 2022.

Trasladada.

1. Se solicita respetuosamente oficiar al Juzgado Veinte Contencioso Administrativo del Circuito de Bogotá para que remita con destino a este proceso el expediente No. **11001-3335-020-2018-00403-00.**

JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento me permito manifestar que no se ha presentado otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos que se describen en la presente acción constitucional.

ANEXOS

1. Poder debidamente presentado y aceptado para actuar.

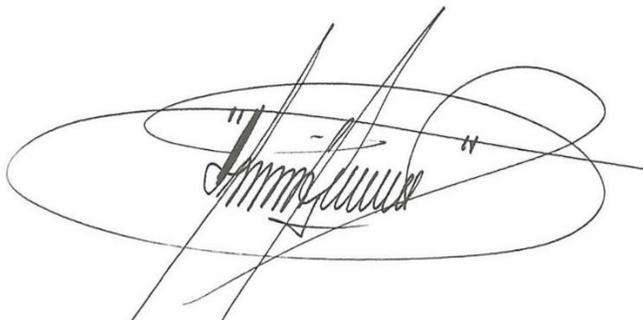
NOTIFICACIONES

1. Las respectivas notificaciones las recibiré en la Calle 18 No. 6 – 56, piso 4 de la ciudad de Bogotá.

Correo electrónico: **notificacionesvillalobos@hotmail.com**

2. A las entidades accionadas en sus respectivos despachos judiciales.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, enclosed within a large, hand-drawn oval. The signature is stylized and appears to read 'Hans Alexander Villalobos Díaz'.

HANS ALEXANDER VILLALOBOS DÍAZ
CC. No. 1.010.209.466 de Bogotá D.C.
TP. No. 273.950 del C.S. de la J.

HONORABLES CONSEJEROS DE ESTADO
CONSEJO DE ESTADO – SECRETARÍA GENERAL
BOGOTÁ



Referencia: Otorgamiento de poder.

REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO, persona mayor de edad, domiciliado y residenciado en la ciudad de Cúcuta, identificado civilmente como aparece al pie de mi firma, por medio del presente escrito me permito manifestar que otorgo poder especial, amplio y suficiente al **DR. HANS ALEXANDER VILLALOBOS DÍAZ**, persona mayor de edad, domiciliado y residenciado en la ciudad de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.010.209.466 de Bogotá y Tarjeta Profesional No. 273.950 del Consejo Superior de la Judicatura, para que en mi nombre y representación presente ACCIÓN DE TUTELA en contra del **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA – SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “F”** por existir una flagrante y ostensible vulneración de mis derechos fundamentales dentro del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho con número de radicado 11001-33-35-020-2018-00403-00.

Solicito respetuosamente al despacho reconocerle la correspondiente personería jurídica para actuar a mi apoderado.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Reyes Miguel Alvarado Solano".

REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO
CC. No. 13'466.488 de Cúcuta (NS)

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Hans Alexander Villalobos Díaz".

HANS ALEXANDER VILLALOBOS DÍAZ
CC. No. 1.010.209.466 de Bogotá D.C.
TP. No. 273.950 del C.S. de la J.



DILIGENCIA DE RECONOCIMIENTO DE FIRMA Y CONTENIDO DE DOCUMENTO PRIVADO
Artículo 68 Decreto Ley 960 de 1970 y Decreto 1069 de 2015



12871366

En la ciudad de Cúcuta, Departamento de Norte de Santander, República de Colombia, el trece (13) de septiembre de dos mil veintidos (2022), en la Notaría Quinta (5) del Círculo de Cúcuta, compareció: REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO, identificado con Cédula de Ciudadanía / NUIP 13466488 y declaró que la firma que aparece en el presente documento es suya y el contenido es cierto.



3vzqxqyrr5mk
13/09/2022 - 14:16:31



----- Firma autógrafa -----

Conforme al Artículo 18 del Decreto - Ley 019 de 2012, el compareciente fue identificado mediante cotejo biométrico en línea de su huella dactilar con la información biográfica y biométrica de la base de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Acorde a la autorización del usuario, se dio tratamiento legal relacionado con la protección de sus datos personales y las políticas de seguridad de la información establecidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Este folio se vincula al documento de PODER signado por el compareciente.



LUIS ALBERTO CASTILLO ALVAREZ

Notario Quinto (5) del Círculo de Cúcuta, Departamento de Norte de Santander



Consulte este documento en www.notariasegura.com.co
Número Único de Transacción: 3vzqxqyrr5mk

**JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., nueve (09) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

EXPEDIENTE	110013335020201800403 00
DEMANDANTE	REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO
DEMANDADO	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL Y CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL

ANTECEDENTES

El señor Reyes Miguel Alvarado Solano, identificado con cédula de ciudadanía N°.13.466.488, a través de apoderado judicial, promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, el 25 de septiembre de 2018¹, con base en las siguientes:

1. Pretensiones

1. Que se declare la nulidad del acto administrativo identificado con el número S-2016-267207 / ANOPA-GRUNO-1.10 del 28 de septiembre del año 2016 expedido por la Policía Nacional, mediante el cual niega la modificación de la hoja de servicios del señor Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano.
2. Consecuencia de la nulidad de la pretensión primera, se ordene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, modifique la hoja de servicios No. 13466488 expedida a nombre del señor Reyes Miguel Alvarado Solano, en el entendido que debe incluir como factor prestacional un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.
3. Que se declare la nulidad del acto administrativo identificado con el número de radicado E-00003-2016002979-CASUR Id: 183868 del 02 de noviembre del año 2016 expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual niega la reliquidación de la asignación de retiro que devenga el Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano, incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.
4. Que se declare la nulidad del acto administrativo identificado con el número de radicado E-00003-201705292-CASUR Id: 217001 del 22 de marzo del año 2017 expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual niega la reliquidación de la asignación de retiro

¹ Fl.40.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

que devenga el Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano, incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.

5. Que se declare la nulidad del acto administrativo identificado con el número de radicado E-00003-201801550-CASUR Id: 299304 del 06 de febrero del año 2018 expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual niega la reliquidación de la asignación de retiro que devenga el Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano, incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.

6. Que se declare la nulidad del acto administrativo identificado con el número de radicado E-00003-201806462-CASUR Id: 316178 del 11 de abril del año 2018 expedido por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual niega, al resolver un recurso de reposición, la reliquidación de la asignación de retiro que devenga el Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano, incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990.

7. Consecuencia de las nulidades solicitadas en las pretensiones tres, cuatro, cinco y seis, se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, reliquidar la asignación de retiro que devenga el Mayor retirado de la Policía Nacional Reyes Miguel Alvarado Solano, incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, tal y como se consagra en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990, reajuste que deberá efectuarse desde el momento en que se reconoció la prestación social, esto es desde el 25 de enero del año 2012, junto con los intereses e indexación que en derecho corresponda.

8. Que se brinde cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 de la ley 1437 del año 2011.

9. Que se condene en costas y agencias en derecho a la parte demandada.

10. Que se me reconozca la correspondiente personería jurídica para actuar en calidad de apoderado del señor Reyes Miguel Alvarado Solano.

HECHOS Y OMISIONES QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN

Corresponden a los señalados y establecidos en la fijación del litigio realizada en audiencia inicial de fecha 29 de mayo de 2019².

FUNDAMENTOS DE DERECHO Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

- Decreto 1212 de 1990: artículos 78 y 140.
- Decreto 4433 de 2004: artículo 23.1.4.

² Fls.71-73.

CONSIDERACIONES

En el presente proceso se controvierte la legalidad del Oficio núm.S-2016-267207/ANOPA-GRUNO-1.10 de 28 de septiembre de 2016, proferido por el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, así como de los Oficios núm.E-00003-2016002979 de 02 de noviembre de 2016, núm.E-00003-201705292-CASUR de 22 de marzo de 2017, núm.E-00003-201801550 de 06 de febrero de 2018 y núm.E-01524-201806462-CASUR de 11 de abril de 2018, proferidos por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de los cuales se negó reconocer el concepto de prima de academia superior de policía, en la asignación de retiro.

Hechos demostrados en el proceso

1. El actor prestó sus servicios en la Policía Nacional, siendo su último grado el de Mayor (Oficial)⁵.

2. Obra en el expediente la liquidación de la asignación de retiro, que fue reconocida a favor del demandante, mediante Resolución núm.008701 de 19 de diciembre de 2011⁶.

3. El accionante por intermedio de apoderado, el día 19 de agosto de 2016 solicitó ante la Dirección de la Policía Nacional, la modificación de su hoja de servicios, incluyendo el 20% por haber cursado y terminado la academia superior⁷.

4. La petición del demandante fue negada en virtud del Oficio núm.S-2016-267207/ANOPA-GRUNO-1.10 de 28 de septiembre de 2016⁸.

5. Mediante requerimiento de fecha 19 de agosto de 2016, elevado ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, el actor solicitó el reconocimiento y pago del 20% de la asignación mensual de retiro, por concepto de haber causado y terminado satisfactoriamente la academia superior⁹. Este fue resuelto de forma negativa, en virtud del Oficio núm.E-00003-2016002979 de 02 de noviembre de 2016¹⁰.

⁵ Fl.27.

⁶ Fls.6-7.

⁷ Fl.2-3.

⁸ Fl.4.

⁹ Fl.8.

¹⁰ FL.9

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

6. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional por medio de Oficios, le informa a la Policía Nacional, que adicione la hoja de servicios del demandante, si a ello hay lugar¹¹.

7. Nuevamente, el accionante radicó solicitudes de reliquidación de su asignación de retiro, con fundamento en la prima de academia superior, ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el 09 de marzo de 2017¹² y 18 de enero de 2018¹³, que fueron negadas a través de los Oficios núm.E-00003-201705292-CASUR de 22 de marzo de 2017¹⁴ y núm.E-00003-201801550 de 06 de febrero de 2018¹⁵.

8. Contra este último acto administrativo, el accionante interpuso recurso de reposición el 16 de febrero de 2018¹⁶, siendo resuelto finalmente por medio del Oficio núm.E-01524-201806462-CASUR de 11 de abril de 2018¹⁷.

9. Se allega al plenario, constancia proferida por la Secretaría Académica de la Dirección Nacional de Escuelas, donde certifica la aprobación del diplomado de academia superior, por parte del demandante¹⁸.

Problema jurídico

El problema jurídico en el presente asunto se contrae a determinar, (i) si el demandante tiene derecho a que la Policía Nacional, modifique su hoja de servicios, para incluir como factor prestacional un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, en aplicación de los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 de 1990 y (ii) si la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, debe reliquidar la asignación de retiro que devenga el actor, en su calidad de Mayor (R) de la Policía Nacional, incluyendo como factor de liquidación, un 20% del salario básico, por concepto de prima de academia superior de Policía, en los términos de las normas antes mencionadas, a partir del 25 de enero de 2012.

¹¹ Fls.10, 18 y 22.

¹² Fls.11 y 12.

¹³ Fls.14-15.

¹⁴ Fl.13.

¹⁵ Fl.17.

¹⁶ Fls.19-20.

¹⁷ Fl.21.

¹⁸ Fl.28.

Tesis del Despacho

En el caso bajo estudio el Despacho advierte que el accionante tiene derecho a la modificación de su hoja de servicios con inclusión de la prima de academia superior, y la correspondiente reliquidación de la asignación de retiro con inclusión de dicha partida computable, por las razones jurídicas y fácticas que se exponen a continuación.

Régimen aplicable

El Congreso de la República en virtud de la Ley 66 de 1989¹⁹, revistió al Presidente de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, con el fin de reformar los estatutos del personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En desarrollo de tales facultades, el Jefe del Gobierno expidió el Decreto 1212 de 1990 "Por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional", cuyo artículo 78 preceptúa el reconocimiento de una prima de academia superior de policía, a favor de [...] los Oficiales de la Policía Nacional, con título de Oficial Diplomado en Academia Superior de Policía", que es equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico.

Por su parte, la misma norma en su artículo 140, prevé que la prima de academia superior de Policía, debe ser incluida como partida computable para liquidar tanto las prestaciones sociales unitarias, como las periódicas a las que tienen derecho los miembros que sean retirados del servicio activo.

Más recientemente, frente al régimen salarial y prestacional de los servidores públicos la Constitución Política en sus artículos 150, numeral 19 literal e) y 217, en lo pertinente establecen:

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

[...]

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellos los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

[...]

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

¹⁹ "Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias pro t mpore para reformar los estatutos y el régimen prestacional del personal de Oficiales, Suboficiales, Agentes y Civiles del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; y establece el régimen de la vigilancia privada."

[...]

Artículo 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

[...]

Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

Así, el Congreso de la República profirió la Ley 923 de 2004²⁰, en la que preceptuó los criterios y objetivos que el Gobierno Nacional debía tener en cuenta al momento de fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

En desarrollo de la mencionada norma, el Presidente de la República expidió el Decreto 4433 de 2004 "Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública", que en su artículo 23, determinó las partidas computables para liquidar la asignación de retiro, así:

Artículo 23. *Partidas computables.* La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere el presente decreto del personal de la Policía Nacional, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

23.1 Oficiales, Suboficiales y Agentes

23.1.1 Sueldo básico.

23.1.2 Prima de actividad.

23.1.3 Prima de antigüedad.

23.1.4 Prima de academia superior.

23.1.5 Prima de vuelo, en los términos establecidos en el artículo 6° del presente decreto.

23.1.6 Gastos de representación para Oficiales Generales.

23.1.7 Subsidio familiar en el porcentaje que se encuentre reconocido a la fecha de retiro.

23.1.8 Bonificación de los agentes del cuerpo especial, cuando sean ascendidos al grado de cabo segundo y hayan servido por lo menos treinta (30) años como agentes, sin contar los tiempos dobles.

23.1.9 Duodécima parte de la Prima de Navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

23.2 Miembros del Nivel Ejecutivo

23.2.1 Sueldo básico.

23.2.2 Prima de retorno a la experiencia.

23.2.3 Subsidio de alimentación.

23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio.

23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones.

23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

²⁰ "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política."

Proceso: 110013335020201800403
 Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
 Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

[...]

Quiere significar ello que, la prima de academia superior se sigue reconociendo y no existe –hasta el momento– norma que haya derogado o modificado el artículo 78 del Decreto 1212 de 1990.

Finalmente, en cuanto a la jerarquía de los miembros de la Policía Nacional, la norma vigente al momento del retiro del accionante, era el Decreto 1791 de 2000²¹ "Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional", que fija:

Artículo 5º. Jerarquía. La jerarquía de los Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, Justicia Penal Militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones consagrados en este decreto, comprende los siguientes grados:

1. Oficiales
 - a) Oficiales Generales
 1. General
 2. Mayor General
 3. Brigadier General
 - b) Oficiales Superiores
 1. Coronel
 2. Teniente Coronel
 3. Mayor
 - c) Oficiales Subalternos
 1. Capitán
 2. Teniente
 3. Subteniente
- [...]

Caso concreto

El extremo activo de la litis se encuentra inconforme por cuanto la Policía Nacional no le reconoció la prima de academia superior y por lo tanto, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no la incluyó como partida computable en la asignación de retiro.

i) .Modificación hoja de servicios – prima de academia superior

Es del caso reiterar que el Decreto 1212 de 1990 en su artículo 78 expresa literalmente:

Artículo 78. Prima de Academia Superior de Policía. Los Oficiales de la Policía Nacional, con título de Oficial Diplomado en Academia Superior de

²¹ El artículo 5 del Decreto 1071 de 2000 fue modificado por el artículo 2 de la Ley 1792 de 2016 "Por medio de la cual se modifican algunos artículos de los Decretos-ley 1790 y 1791 de 2000, modificados por la Ley 1405 de 2010 y se dictan otras disposiciones".

Proceso: 110013335020201800403
 Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
 Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Policía, tendrán derecho a una prima mensual equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico.

Bajo esos parámetros legales, se corrobora a partir de las pruebas aportadas al plenario que, el último grado ocupado por el señor Reyes Miguel Alvarado Solano fue el de Mayor, que hace parte del nivel de oficiales y que ocupó desde el 07 de diciembre de 1993 hasta su retiro²².

De la misma manera, no existe controversia que el accionante aprobó el diplomado en academia superior, tal y como consta en la certificación obrante a folio 28 del plenario:



Se puede concluir entonces que, el actor cumplió con los dos requisitos exigidos por el Gobierno Nacional, para acceder a la prima de academia superior, es decir, ser oficial y haber obtenido el diplomado en academia superior de Policía. En efecto, contrario a lo afirmado en el acto administrativo cuestionado, no es necesario ostentar el grado de Teniente Coronel, pues la norma en ningún aparte exige dicho requerimiento.

Para la suscrita Juez, el artículo 78 de la norma ibídem, no genera duda alguna en cuanto a su interpretación y por lo tanto, no deben emplearse mecanismos de interpretación complejos o diferentes, pues la literalidad de la norma

²² Fls. 26 y 27.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

es totalmente clara y refleja el mandato del Presidente de la República en uso de sus facultades extraordinarias.

Darle la razón a la demandada, generaría que a través de este medio de control, se impusieran restricciones o limitaciones a un derecho prestacional que el legislador extraordinario no previó, excediendo así, las facultades que son propias de los jueces.

Además, tampoco es aplicable para el reconocimiento de la prestación reclamada, el contenido del artículo 32 del Decreto 1212 de 1990, citado también en el acto demandado, cuyo tenor literal indica:

Artículo 32. Ascenso a teniente coronel de los oficiales de vigilancia. Para ascender al grado de Teniente Coronel los Oficiales de Vigilancia, deberán adelantar y aprobar un curso que se denominará de Academia Superior de Policía, de acuerdo con reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Para ingresar al curso de que trata este artículo los aspirantes seleccionados por la Dirección General deberán someterse a prueba de admisión de acuerdo con reglamentación que expida el Gobierno. Quienes perdieren el concurso por dos (2) veces o no se presentaren por segunda vez, serán retirados del servicio activo por incapacidad profesional.

Obsérvese que esta norma es aplicable cuando se solicita el ascenso al grado de Teniente Coronel, lo cual no hace parte de las pretensiones de la demanda. Si bien es cierto, la finalidad por la cual el actor realizó el diplomado en academia superior era la de ascender al grado de Teniente Coronel, esto no fue posible debido a que no pudo terminar el curso de ascenso porque, aparentemente, fue llamado a calificar servicios; no obstante, sí hubo terminación del diplomado tantas veces enunciado.

Esto permite definir dos situaciones diferentes que se explican de la siguiente forma: (i) El caso de ascenso a Teniente Coronel que se produce una vez finalizado el curso y se rige por el artículo 32 del Decreto 1212 de 1990, lo cual no pudo cumplir el accionante y (ii) el reconocimiento de la prima de academia superior de Policía, que se genera con la culminación del diplomado y le es aplicable el artículo 78 ibídem, que refiere unos requisitos que fueron satisfechos por el demandante.

De otra parte, y en gracia de discusión, si se aceptara que existe un grado de duda frente a la norma invocada, esta deberá ser absuelta a favor del trabajador, en este caso del accionante que reclama una prestación, tal y como ha sido abordado por la Corte Constitucional, pues “[...] ante la existencia de varios enunciados

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

normativos que regulan una misma situación jurídica o en los casos en que existe un mismo texto legal que admite diversas interpretaciones, le corresponde al operador jurídico acoger o aplicar aquella que resulte más favorable al trabajador. Tal mandato, encuentra sustento no solo en postulados constitucionales (artículos 1, 2 y 53 de la Carta) y legales (artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo), sino en disposiciones contenidas en instrumentos internacionales (artículos 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), que exigen su cumplimiento, so pretexto de incurrir en una vulneración directa de la Constitución [...]²³

Una vez resuelto lo anterior, corresponde determinar si el hecho que el accionante hubiese terminado su diplomado el día 08 de noviembre de 2011, esto es, dentro del término de los tres (3) meses de alta, tiene como consecuencia que perdiera el derecho a que se reconociera la prestación solicitada.

Efectivamente, el demandante prestó su servicio activo hasta el 25 de octubre de 2011, el 25 de enero de 2012 se terminaron los tres (3) meses de alta, y el reconocimiento de la asignación de retiro se hizo a través de la Resolución núm.08701de 19 de diciembre de 2011²⁴, con efectos a partir del 25 de enero de 2012.

Al respecto, se tiene que el artículo 145 del Decreto 1212 de 1990, explica los tres (3) meses de alta de la siguiente forma:

Artículo 145. Tres (3) meses de alta. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que pasen a la situación de retiro temporal o absoluto y tengan derecho a asignación de retiro o pensión, continuarán dados de alta en la respectiva pagaduría por tres (3) meses a partir de la fecha en que se cause la novedad de retiro, para la formación del expediente de prestaciones sociales. Durante dicho lapso y salvo lo dispuesto en el artículo 175 de este Decreto continuarán recibiendo la totalidad de los haberes devengados en actividad correspondientes a su grado. El lapso de los tres (3) meses de alta se considerará como de servicio activo, únicamente para efectos de prestaciones sociales.

Por su parte, el Decreto 4433 de 2004 en cuanto al cómputo de tiempo de servicio prevé:

Artículo 7°. Cómputo de tiempo de servicio. Para efectos de la asignación de retiro o pensión de sobrevivientes, el Ministerio de Defensa Nacional y la

²³ Corte Constitucional, Sentencia T-088 de 08 de marzo de 2018, Magistrado ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

²⁴ Fls.6Vto.-7.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Dirección General de la Policía Nacional, liquidarán el tiempo de servicio, así:

7.1 Oficiales, Suboficiales, Nivel Ejecutivo y Agentes, el tiempo de permanencia en la respectiva escuela de formación, sin que pueda sobrepasar de dos (2) años.

7.2 Soldados profesionales, el tiempo de permanencia como alumno de la escuela de formación, con un máximo de seis (6) meses.

7.3 El tiempo de servicio militar obligatorio en cualquiera de las modalidades establecidas por ley.

7.4 El tiempo como soldado voluntario.

7.5 **Tres meses de alta que se entienden como de servicio activo.**

7.6 El tiempo prestado como uniformado en las extinguidas Policías Departamentales o Municipales, siempre y cuando el uniformado policial realice el aporte correspondiente a dicho período a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, de acuerdo con las normas del presente Decreto.

7.7 El tiempo de servicio como Oficial, Suboficial, miembro del Nivel Ejecutivo, Agente, o Soldado Profesional, computando 365 días por año de servicio. (Se resalta)

Por consiguiente, los tres meses de alta son considerados como tiempo de servicio activo y las partidas computables que sean reconocidas dentro de este término, tendrán que ser incluidas en la asignación de retiro, en aplicación de la norma vigente. Refuerza la idea que se expone, el hecho que en la hoja de servicios²⁵ del demandante se tenga en cuenta dentro del tiempo total laborado, tanto para el reconocimiento de prestaciones como de tiempos del Decreto 4433 de 2004, los tres (3) meses de alta.

Tiene entonces una doble función a favor del miembro de la Policía, la primera para sumarle tiempo de prestación de servicios y, la segunda, para que le cancelen las prestaciones y salarios a que tenga derecho como si estuviese activo, mientras que, el nominador realiza el expediente de prestaciones sociales y la Caja le reconoce la asignación de retiro.

En los términos expuestos, y en el entendido que en el término de alta el policial no pierde su derecho a seguir percibiendo los salario, prestaciones sociales y demás emolumentos que se generen, es factible inferir que al haber adquirido el accionante su derecho a la prima de academia superior, antes del reconocimiento de la asignación de retiro por parte de la Caja demandada, le asiste derecho al extremo de la litis cuando solicita el reconocimiento de una prima frente a la que cumplió los requerimientos exigidos por la norma.

De allí que, correspondiera a la Policía Nacional haber accedido a la petición radicada y por lo tanto, el acto administrativo que expidió perdió legalidad, debiendo

²⁵ Fl.27.

entonces modificar la hoja de servicios del demandante, para incluir como partida computable la prima de academia superior equivalente al 20% del sueldo básico, de conformidad con el artículo 78 del Decreto 1212 de 1990.

ii) Reliquidación asignación de retiro

Como quedó expresado en el marco jurídico de esta providencia, la prima de academia superior es partida computable dentro de la asignación de retiro, en aplicación del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004, transcrito en el marco jurídico de esta providencia. Así, luego del análisis efectuado con precedencia, y bajo el presupuesto que el demandante cumplió con los requisitos por parte del demandante para acceder a la prima de academia superior y con la orden que se imparte a la Policía Nacional, es palmario que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional deberá reliquidar la asignación de retiro reconocida a favor de él.

Por consiguiente, una vez efectuada la modificación de la hoja de servicios por parte de la Policía Nacional, la Caja accionada reliquidará la asignación de retiro reconocida a través de la Resolución núm.8701 de 19 de diciembre de 2011, con inclusión de la prima de academia superior.

En cuanto a la prescripción, en el presente caso sería aplicable la trienal en consideración a que el derecho reclamado se causó en vigencia del artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, que modificó el término prescriptivo.

Así tenemos que, al accionante le fue reconocida su asignación de retiro a partir de 25 de enero de 2012²⁶, elevó la petición de reliquidación el día 19 de agosto de 2016²⁷ y la demanda fue presentada el 25 de septiembre de 2018²⁸, por lo anterior, el pago de las diferencias que surjan tendrá efectividad fiscal desde el día 19 de agosto de 2013, por haber operado el fenómeno jurídico de la prescripción sobre los valores generados con anterioridad a dicha fecha.

Las diferencias resultantes no pagadas, en cumplimiento a lo señalado en el inciso final del artículo 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, serán objeto de la indexación con aplicación de la siguiente fórmula:

²⁶ Resolución núm.8701 de 19 de diciembre de 2011, fls.6vto.-7.

²⁷ Fls.2-3.

²⁸ Fl.40.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

$$R = Rh \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por el demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas. Al tratarse de pagos sucesivos, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, par, cada mesada.

La entidad demandada realizará los descuentos ordenados por las normas aplicables, sobre las sumas que se ordenan pagar en esta sentencia.

Esta providencia se deberá cumplir en los términos previstos en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

No se condenará en costas a la parte vencida, en aplicación a lo dispuesto por el H. Consejo de Estado en sentencia de 22 de octubre de 2018²⁹, toda vez que no se observó que en este proceso hubiera actuado de mala fe o con temeridad.

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

FALLA

PRIMERO: Declarar la nulidad del Oficio núm.S-2016-267207/ANOPA-GRUNO-1.10 de 28 de septiembre de 2016, proferido por el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, así como de los Oficios núm.E-00003-2016002979 de 02 de noviembre de 2016, núm.E-00003-201705292-CASUR de 22 de marzo de 2017, núm.E-00003-201801550 de 06 de febrero de 2018 y núm.E-01524-201806462-CASUR de 11 de abril de 2018, proferidos por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de los cuales se negó reconocer al señor Reyes Miguel Alvarado Solano identificado con la cédula de ciudadanía N°.13.466.488 el concepto de prima de academia superior de policía.

²⁹ H. Consejo de Estado, como en la proferida en fecha 22 de octubre de 2018, radicado número: 18001-23-33-000-2014-00229-01(3494-16), Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, (i) se ordena a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, modificar la hoja de servicios del señor Reyes Miguel Alvarado Solano identificado con la cédula de ciudadanía N°.13.466.488, en el sentido de incluir como factor prestacional la prima de academia superior de Policía, en un 20% del salario básico, en los términos del artículo 78 del Decreto 1212 de 1990. (ii) Se ordena a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, reliquidar la asignación de retiro del accionante, incluyendo como partida computable la prima de academia superior a partir del 25 de enero de 2012, y pagar las diferencias resultantes con efectividad fiscal a partir del día 19 de agosto de 2013, por prescripción trienal de las sumas generadas con anterioridad a dicha fecha.

TERCERO: El valor a reliquidar se debe actualizar con los índices de inflación certificados por el DANE y con indexación al valor teniendo en cuenta para el efecto la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por el demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, o sea la fecha de liquidación inicial del salario.

CUARTO: Se declara probada de oficio la excepción de prescripción trienal, sobre las sumas generadas con anterioridad al 19 de agosto de 2013.

QUINTO: Dar cumplimiento a las anteriores declaraciones dentro del término de los artículos 192 y 195 del Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTO: Por Secretaría expedir las copias a las que hace referencia el artículo 114 del Código General del Proceso.

SÉPTIMO: Archivar el expediente una vez sobre ejecutoria la presente decisión, previa devolución de los valores consignados para gastos del proceso, al actor, excepto los ya causados.

Proceso: 110013335020201800403
Demandante: Reyes Miguel Alvarado Solano
Demandado: Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

OCTAVO: Notificar a las partes en la forma establecida en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el 247 ibídem.

Cópiese, comuníquese, notifíquese y cúmplase


JANNETH PEDRAZA GARCIA
JUEZ



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "F"**

MAGISTRADA PONENTE: BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicado: 11001-33-35-020-**2018-00403-01**
Demandante: REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR

Procede el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda-Subsección F, a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 9 de septiembre de 2019, mediante la cual el Juzgado Veinte (20) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C. accedió a las pretensiones de la demanda.

I. DEMANDA¹

1.1. PRETENSIONES

El señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO, actuando mediante apoderado judicial, presentó demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (en adelante MINDEFENSA) – POLICÍA NACIONAL y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (en adelante CASUR), con el objeto de que se declare la nulidad de los siguientes oficios:

- **Oficio No. S-2016-267207 ANOPA – GRUNO -1.10 del 28 de septiembre de 2016**, expedido por la NACIÓN – MINDEFENSA – POLICÍA NACIONAL, a través del cual negó la modificación de la hoja de servicios.
- **Oficios Nos. E-00003-2017-005292 CASUR Id: 183868 del 2 de noviembre de 2016 y E-00003-2018-01550-CASUR Id. 299304 del 6 de febrero de 2018**, expedidos por CASUR, mediante los cuales negó la reliquidación de la asignación de retiro incluyendo como factor de liquidación el 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía.
- **Oficio No. E-00003-201806462-CASUR Id. del 11 de abril de 2018**, a través del cual CASUR se negó a resolver el recurso de reposición contra el último oficio mencionado.

¹ Folios 31 a 38 del expediente

A título de restablecimiento del derecho solicitó que se condene a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL a **modificar la hoja de servicios No. 13466488** correspondiente al señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO, incluyendo como factor prestacional un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, de conformidad con los artículos 78 y 140 del Decreto Ley 1212 de 1990.

Así mismo, pidió que se ordene a CASUR **reliquidar la asignación de retiro** del señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO *“incluyendo como factor de liquidación un 20% del salario básico por concepto de prima de academia superior de Policía, (...) reajuste que deberá efectuarse desde el momento en que se reconoció la prestación social, esto es, desde el **25 de enero del año 2012**, junto con los intereses e indexación que en derecho corresponda”*.

1.2. HECHOS

La Sala los resume en los siguientes términos:

El señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO ingresó a la POLICÍA NACIONAL como Suboficial en el año 1984. Posteriormente pasó a formar parte de la categoría de Oficiales en el año 1993.

Durante su permanencia en la Institución *“cursó y aprobó satisfactoriamente el diplomado de academia superior coordinado por la Dirección Nacional de Escuelas de la institución policial”*.

El accionante laboró al servicio de la Policía Nacional hasta el 25 de octubre del año 2011, completando un tiempo de servicio de 28 años, 4 meses y 21 días.

CASUR le reconoció la asignación mensual de retiro a partir del 25 de enero del año 2012, sin incluir la prima de academia superior como partida computable en su asignación de retiro, la cual en criterio de la parte actora *“se debe computar en un valor equivalente al (20%) del salario básico, esto de acuerdo con lo descrito en los artículos 78 y 140 del Decreto 1212 del 08 de junio del año 1990”*.

El 19 de agosto de 2016 el señor REYES MIGUEL ALVARADO solicitó ante la Dirección General de la Policía Nacional la modificación de su hoja de servicios para que se incluyera como factor prestacional la prima de academia superior por haber *“superado satisfactoriamente el diplomado respectivo”*. No obstante, la entidad negó el reconocimiento aduciendo que dicho reconocimiento opera únicamente para el grado de Teniente Coronel.

El demandante presentó petición a CASUR en el año 2016, la cual reiteró el 9 de marzo de 2017 y el 18 de enero de 2018, en el sentido de incluir la prima

de academia superior como factor de liquidación de su asignación de retiro, no obstante CASUR atendió en forma desfavorable dichas solicitudes, entre otras cosas, manifestando que haría el reajuste una vez se modificara la hoja de servicios.

1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

- Decreto Ley 1212 de 1990: artículos 78 y 140.
- Decreto 4433 de 2004: artículo 23.1.4
- Decreto 1794 de 2000.
- Decreto 4433 de 2004.

Considera que las normas antes enunciadas contemplan que todo Oficial que haya pertenecido a la POLICÍA NACIONAL y que haya aprobado satisfactoriamente el diplomado de academia superior tiene derecho a que se compute en su asignación de retiro, pensión de invalidez o sobrevivientes, un 20% del sueldo básico.

Resaltó que la norma no exige que se tenga un grado en especial, sino únicamente que el interesado en su reconocimiento acredite ser Oficial, por lo que afirma que no es legal que la entidad se niegue a reconocerlo aduciendo que únicamente se reconoce a quienes ostenten la calidad de Teniente Coronel o Coronel, ya que la norma no establece ese requisito.

Aseguró que el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO cumplió con los requisitos para acceder al reconocimiento de la prima de academia superior al tener la calidad de Oficial y, a su vez, haber aprobado el diplomado de academia superior, por lo que tiene derecho a que dicha partida le sea incluida para liquidar su asignación de retiro.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Pese a que las entidades demandadas fueron debidamente, tal como consta en el folio 47 del expediente, guardaron silencio.

III. LA SENTENCIA IMPUGNADA²

El Juzgado Veinte (20) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante sentencia proferida el 9 de septiembre de 2019, accedió a las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

Sostuvo que el problema jurídico a resolver se contrae a establecer si el demandante tiene derecho a que la POLICÍA NACIONAL modifique su hoja de servicios para incluir como factor prestacional un 20% del salario básico por concepto de la **prima academia superior** en aplicación de los artículos

² Folios 74 a 81 del expediente.

78 y 140 del Decreto Ley 1212 de 1990. Así mismo, si CASUR debe **reliquidar la asignación de retiro** que devenga el actor en su calidad de Mayor (R) de la POLICÍA NACIONAL incluyendo la mencionada partida.

Relató que el Congreso de la República mediante la Ley 66 de 1989 revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República por el término de 6 meses con el fin de reformar los estatutos del personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y, en desarrollo de dicha norma, expidió este Decreto Ley 1212 de 1990, por medio del cual se reformó el estatuto del personal y Suboficiales de la POLICÍA NACIONAL.

Mencionó que en dicha norma en su artículo 78 se previó la prima de academia superior de Policía como una prestación computable para liquidar tanto las prestaciones unitarias como las periódicas a las que tenga derecho el personal retirado del servicio activo.

Sostuvo que posteriormente se profirió la Ley 923 de 2004 y, en desarrollo de esta, se expidió el Decreto 4433 de 2004, a través del cual se fijó el régimen pensional y la asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, en el cual se determinaron las partidas computables para liquidar la asignación de retiro, entre ellas, la prima de academia superior en el numeral 23.1.4., por lo que consideró que la prima de academia superior sigue vigente.

Precisó que el Decreto 1791 de 2000 era la norma vigente al momento del retiro del demandante, en relación con la jerarquía del Personal de Oficiales de la POLICÍA NACIONAL.

Encontró probado que el demandante ostentaba el grado el de Mayor al momento del retiro, el cual ocupó desde el 7 de diciembre de 1993. Así mismo, que dicho grado se ubica en la categoría de Oficiales de la POLICÍA NACIONAL.

Por otra parte, adujo que no existe controversia acerca del hecho de que el demandante aprobó el diplomado en academia superior, tal como consta en la certificación visible al folio 28.

Por lo anterior concluyó que al demandante le asiste el derecho a percibir la prima de academia superior y que los actos demandados debían ser declarados nulos, comoquiera que para acceder a ese derecho no es necesario acreditar el grado de Teniente Coronel.

El A quo afirmó que si bien el artículo 32 del Decreto Ley 1212 de 1990 estableció que para ascender a Teniente Coronel los Oficiales debían adelantar un curso que se denomina "Academia de Superior de la Policía", ello no implica que se deba exigir al demandante tener el grado de Teniente Coronel para acceder al derecho pretendido. Explicó que aunque el

demandante hizo el curso para ascenso, lo cierto es que no le fue posible terminarlo comoquiera que, aparentemente, fue llamado a calificar servicios, pero ello no implica que no haya terminado el diplomado.

Aseguró que la norma aplicable no ofrece duda acerca de su interpretación y que, en todo caso, cualquier duda debe resolverse aplicando la norma que le resulte más favorable al trabajador.

Encontró que el demandante terminó el curso cuando se encontraba dentro de los 3 meses de alta, pero, luego de revisar las normas que le resultan aplicables, concluyó que según el artículo 7° del Decreto 4433 de 2004 los 3 meses de alta deben ser considerados como tiempo de servicios, razón por la cual las partidas computables que le sean reconocidas en ese término tienen que ser incluidas en la asignación de retiro.

En consecuencia, afirmó que el demandante tiene derecho a que se le modifique la hoja de servicios en el sentido de que se incluya la partida de prima de academia superior al haber cumplido con los requisitos de la norma.

Por lo anterior, afirmó que el demandante también tiene derecho a que se reliquide su asignación de retiro con la inclusión de dicha partida.

En cuanto a la prescripción, afirmó que *"al accionante le fue reconocida su asignación de retiro a partir del 25 de enero de 2012, elevó petición de reliquidación el día 19 de agosto 2016 y la demanda fue presentada el 25 de septiembre de 2018, por lo anterior, el pago de las diferencias que surjan tendrá efectividad desde el día 19 de agosto de 2013, por haber operado el fenómeno jurídico de la prescripción"*.

En consecuencia, accedió a las pretensiones de la demanda en los términos expuestos.

IV. RECURSO DE APELACIÓN³

Inconforme con lo resuelto por el A quo, la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL presentó recurso de apelación en el que sostuvo que no es viable que se acceda a la demanda en los términos en los que lo hizo el A quo.

Citó los artículos 32 a 35 del Decreto Ley 1214 de 1990 y resaltó que conforme con dichas normas, los actos administrativos demandados siguen gozando de presunción de legalidad, comoquiera que el demandante no logró ascender al grado de Teniente Coronel. Sostuvo que, aunque al parecer hizo el diplomado de academia superior, lo cierto es que no logró el ascenso porque

³ Folios 89 a 93 del expediente

fue llamado a calificar servicios. En tal sentido, no adquirió sus derechos de ascenso.

Asegura que “[a]l ser este un requisito previo y una partida reconocida al grado de teniente coronel, no es posible el reconocimiento al grado de mayor, y en comento a la demandante por lo que hay *INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO*”.

Afirmó que de reconocerse el derecho al reajuste de la asignación de retiro sin que exista norma que lo otorgue, habría enriquecimiento sin justa *causa*, ya que se estaría incrementando el patrimonio del actor sin disposición legal que lo autorice.

Por último, insistió en que los actos demandados se estructuraron en debida forma, porque fueron expedidos por el funcionario competente, la decisión no fue desproporcionada, como tampoco se transgredió ningún derecho constitucional al interesado.

En consecuencia, solicitó que se revoque la decisión de primera instancia y en su lugar se nieguen las pretensiones.

V. ALEGATOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

Las partes alegaron de conclusión reiterando, en los mismos términos, los argumentos planteados en la demanda y en el recurso, respectivamente.

El Ministerio Público no emitió concepto.

VI. TRÁMITE PROCESAL

Repartido el proceso a esta Corporación en segunda instancia se admitió el recurso de apelación⁴ presentado por la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL. Corrido el traslado para alegar de conclusión, las partes se pronunciaron en término y el Ministerio Público guardó silencio.

No encontrando causal que invalide lo actuado, se procede a decidir de fondo el asunto.

VII. CONSIDERACIONES

7.1. COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer el presente asunto en segunda instancia de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA.

⁴ Folio 98 del expediente

7.2. PROBLEMA JURÍDICO

En los precisos términos del recurso de apelación, el asunto se contrae a determinar si el demandante tiene derecho a que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL modifique su hoja de servicios en el sentido de incluir como factor prestacional la prima de academia superior de policía consagrada en el artículo 78 del Decreto Ley 1212 de 1990 y, en caso de que se acceda a lo pretendido, se determine si el demandante tiene derecho a que CASUR le incluya dicho emolumento como partida computable en su asignación de retiro.

7.3. TESIS DE LA SALA

La Sala estima, luego de revisar los argumentos de la apelación, las pruebas obrantes en el expediente y la sentencia, que se debe revocar la sentencia de primera instancia toda vez que si bien el demandante terminó el Diplomado de Academia Superior previsto en el artículo 78 del Decreto Ley 1212 de 1990, norma que no exige que el beneficiario tenga el grado de Teniente Coronel, lo cierto es que dicho programa de estudios lo culminó durante los 3 meses de alta, época en la que únicamente puede seguir devengando los factores salariales **que tenía reconocidos en actividad**, de conformidad con el artículo 145 del Decreto Ley 1212 de 1990.

Por lo anterior, no hay lugar a modificar la hoja de vida y, por ende, tampoco a que se reajuste la asignación de retiro con la inclusión de la prima de academia superior.

7.4. HECHOS PROBADOS Y MEDIOS PROBATORIOS

- Según la hoja de servicios No. 13466488 de fecha 15 de noviembre de 2011⁵ expedida por la Dirección de Talento Humano de la POLICÍA NACIONAL, el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO laboró al servicio de esa Institución por un tiempo de 28 años, 4 meses y 21 días, así:

NOVEDAD	DESDE	HASTA
ALUMN SUBOF ONCOR DIR	23 DE ENERO DE 1984	31 DE OCTUBRE DE 1984
SUBOFICIAL	1° DE NOVIEMBRE DE 1984	6 DE DICIEMBRE DE 1993
OFICIAL	7 DE DICIEMBRE DE 1993	25 DE OCTUBRE DE 2011
ALTA 3 MESES	25 DE OCTUBRE DE 2011	25 E ENERO DE 2012

- A través de la Resolución No. 8701 del 19 de diciembre de 2011⁶ CASUR reconoció una asignación de retiro a favor del señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO a partir del 25 de enero de 2012, en los siguientes términos:

⁵ Folio 27 del expediente

⁶ Folios 6 vto y 7 del expediente

QUE AL TENOR DISPUESTO EN LOS DECRETOS 1212 DE 1990, 1791 DE 2000, 4433 DE 2004 Y DEMÁS NORMAS CONCORDANTES EN LA MATERIA, SE LE DEBE RECONOCER Y PAGAR ASIGNACIÓN MENSUAL DE RETIRO EN CUANTÍA EQUIVALENTE AL 93% DEL SUELDO BÁSICO DE ACTIVIDAD PARA EL GRADO Y PARTIDAS LEGALMENTE COMPUTABLES, INCLUIDO UN 43% POR CONCEPTO DE SUBSIDIO FAMILIAR, PARTIDA QUE NO SUFRIRÁ VARIACIÓN SALVO LAS EXCEPCIONES DEL LEY, SEGÚN LIQUIDACIÓN QUE OBRA EN EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.

De acuerdo con la liquidación de asignación de retiro, se le incluyeron como partidas computables: sueldo básico, prima de antigüedad, prima de actividad, subsidio familiar y prima de navidad (1/12).

- La Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, Institución Universitaria, expidió constancia el 2 de marzo de 2017⁷, en la que se evidencia que el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO aprobó el "Diplomado en Academia Superior y se encuentra registrado en el libro No. 1, folio 142, bajo el número 004 de fecha 08 de noviembre de 2011".

- El accionante radicó ante la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL una petición el 19 de agosto de 2016⁸ solicitando el reconocimiento de la prima de academia superior como factor prestacional en su hoja de servicios.

- El 29 de septiembre de 2016, la Jefe del Área de Personal de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, a través del Oficio No. S-2016-267207/ANOPA – GRUNO -1.10, atendió la solicitud en forma desfavorable comoquiera que "para causar el derecho al 20% por la prima de academia superior debe ostentar el grado de Teniente Coronel y adelantar el curso denominado **ACADEMIA SUPERIOR DE POLICÍA**", requisitos que en su criterio no acreditó el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO.

- El demandante presentó varias peticiones ante CASUR con el fin de que se le reajustara la asignación de retiro incluyendo como partida computable la prima de academia superior. Las peticiones fueron presentadas y atendidas en las siguientes fechas:

PETICIÓN	OFICIO	SENTIDO DE LA DECISIÓN
19 de agosto de 2016, (visible a folio 8).	Oficio E-00003-2016002979-CASUR Id: 183868 (visible a folio 9)	REMITE A JEFATURA DEL ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES
9 de marzo de 2017, (visible a folios 11 y 12).	Oficio E-00003-201705292-CASUR Id: 217001 (visible a folio 13)	REMITE A ARCHIVO GENERAL

⁷ Folio 28 del expediente

⁸ Folios 2 y 3 del expediente

18 de enero de 2018, (visible a folios 14 y 15)	Oficio E-00003-201801550-CASUR Id: 299304 (visible a folio 17)	REMITE DE NUEVO A ARCHIVO GENERAL
02 de junio de 2018, (visible a folios 14 y 15)	Oficio E-00003-201801550-CASUR Id: 299304 (visible a folio 17)	REMITE DE NUEVO A ARCHIVO GENERAL

- El 16 de febrero de 2018⁹, el demandante presentó recurso de reposición contra el Oficio E-00003-201801550-CASUR Id: 299304 (visible a folio 17), con el fin de que se resuelva su solicitud toda vez que CASUR tiene potestad administrativa para corregir los yerros fácticos y jurídicos que encuentre en las hojas de servicios. CASUR a través del Oficio No. E-01524-20186462-CASUR Id. 316178¹⁰ le indicó que el recurso era improcedente.

7.5. FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

7.5.1.- De las normas que regulan la prima de academia policial de los Oficiales de la Policía Nacional

El Decreto 613 del 15 de marzo de 1977 "*Por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional*", respecto de los cursos de academia superior y la prima de academia policial, dispuso:

ARTÍCULO 38. CURSO DE ACADEMIA SUPERIOR. Para ascender al grado de Teniente Coronel se requiere adelantar y aprobar un curso que se denominará "Curso de Academia Superior de Policía", cuya duración mínima será de cuarenta (40) semanas, el cual se llevará a cabo en la Escuela de Cadetes de Policía "General Santander".

Parágrafo. Para ingresar al curso de que trata este artículo, los aspirantes seleccionados deberán presentar y aprobar un concurso, de acuerdo con reglamentación que expida la Dirección General de la Policía. Quienes perdieren el concurso por dos (2) veces o no se presentaren por segunda vez, serán retirados del servicio activo por incapacidad profesional.
 (...)

ARTÍCULO 63. PRIMA DE ACADEMIA SUPERIOR DE POLICÍA. Los Oficiales de la Policía Nacional con título de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, tendrán derecho a una prima mensual equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico (Destaca la Sala).

El artículo 113 ídem, consagró las siguientes prestaciones por retiro:

ARTÍCULO 113. BASES DE LIQUIDACIÓN. Al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo bajo la vigencia del presente estatuto, se le liquidarán las prestaciones sociales sobre las siguientes partidas, así:

⁹ Folio 19 del expediente.

¹⁰ Folios 21 y 22 del expediente.

a) Cesantía y demás prestaciones unitarias, sobre: sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de Navidad; gastos de representación para Oficiales Generales y prima de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este estatuto;

b) Asignaciones de retiro y pensiones sobre: sueldo básico; prima de antigüedad; subsidio familiar de los Oficiales y Suboficiales casados o viudos con hijos legítimos, liquidada conforme a lo dispuesto en el artículo 54 de este estatuto, sin que el total sobrepase del cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico; una prima de actividad del quince por ciento (15%) del sueldo básico correspondiente al grado; doceava (1/12) parte de la prima de Navidad; gastos de representación para Oficiales Generales, y **prima de Oficial diplomado en la Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este Decreto.**

Por su parte el Decreto Ley 1212 de 1990, "*por el cual se reforma el estatuto de personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional*", en su artículo 78 estableció:

ARTÍCULO 78. PRIMA DE ACADEMIA SUPERIOR DE POLICÍA. Los Oficiales de la Policía Nacional, con título de Oficial Diplomado en Academia Superior de Policía, tendrán derecho a una prima mensual equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico.

(...) (Destaca la Sala).

Respecto a las partidas que constituyen la base de liquidación de las prestaciones sociales de los retirados del servicio activo, el artículo 140 del mismo Estatuto dispuso:

ARTÍCULO 140. BASES DE LIQUIDACIÓN. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas, así:

1. Sueldo básico.
2. Prima de actividad en los porcentajes previstos en este Estatuto.
3. Prima de antigüedad.
- 4. Prima de Oficial Diplomado en Academia Superior de Policía, en las condiciones indicadas en este Estatuto.**
5. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad.
6. Prima de vuelo en las condiciones establecidas en este Decreto.
7. Gastos de representación para Oficiales Generales.
8. Subsidio familiar. En el caso de las asignaciones de retiro y pensiones, se liquidará conforme a lo dispuesto en el artículo 82 de este Estatuto, sin que el total por este concepto sobrepase el cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico.

9. La bonificación de los Agentes del Cuerpo Especial, cuando sean ascendidos al grado de Cabo Segundo y hayan servido por lo menos treinta (30) años como Agentes, sin contar los tiempos dobles.

- Bonificación por compensación <Partida adicionada por el artículo 1 de la Ley 420 de 1998. Ver Notas de Vigencia>

PARÁGRAFO. Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en este Estatuto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensiones, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales. (resalta la Sala)

Del contenido de las anteriores normas se colige que a partir de la fecha en que empezó a regir el Decreto Ley 1212 de 1990, es decir, del 8 de junio de 1990, las asignaciones de retiro y pensiones de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional se liquidan teniendo en cuenta las partidas taxativamente establecidas en el artículo 140 del mismo Estatuto, entre las que se encuentra la prima de academia superior de policía.

Posteriormente, la Ley 4ª de 1992, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, así como para establecer las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales, señaló en su artículo 13:

ARTÍCULO 13º.- 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 2.

La Ley 797 de enero 29 de 2003, por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales, a través del numeral 3º de su artículo 17 facultó al Gobierno para reformar los "*regímenes pensionales propios de las Fuerzas Militares y de Policía y DAS de conformidad con los artículos 217 y 218 de la Constitución Política*", por lo que el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 2070 del 25 de julio de 2003, que en su artículo 23 disponía:

ARTÍCULO 23. PARTIDAS COMPUTABLES. La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere el presente decreto del personal de la Policía Nacional, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

- 23.1 Oficiales, Suboficiales y Agentes
 - 23.1.1 Sueldo básico.
 - 23.1.2 Prima de actividad.
 - 23.1.3 Prima de antigüedad.
 - 23.1.4 Prima de academia superior.**

(...) (Resaltado fuera del texto)

La H. Corte Constitucional, a través de la sentencia C-432 del 6 de mayo de 2004, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil, declaró inexecutable el Decreto-Ley 2070 de 2003 y el numeral 3° del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, por considerar que tales normas vulneran la reserva de ley marco prevista en el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, lo cual revivió, entre otros, el Decreto 1211 de 1990, es decir, que para efectos de reliquidar la asignación de retiro y establecer el porcentaje de los factores que hacían parte de la misma, como es el caso de la prima de academia superior, la Caja demandada debía aplicar dicha norma.

Posteriormente, la Ley 923 del 30 de diciembre de 2004, por medio de la cual se señalaron las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, estableció en su artículo 3° lo siguiente:

ARTÍCULO 3°. ELEMENTOS MÍNIMOS. El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:

[...] 3.13. 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 los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo. (Resalta la Sala)

En desarrollo de la anterior Ley, el Presidente de la República expidió el Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004, por medio del cual fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, y en su artículo 23 determinó las partidas computables para la liquidación de la asignación de retiro del personal de la Policía Nacional, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 23. PARTIDAS COMPUTABLES. La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere el presente decreto del personal de la Policía Nacional, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

23.1 Oficiales, Suboficiales y Agentes

23.1.1 Sueldo básico.

23.1.2 Prima de actividad.

23.1.3 Prima de antigüedad.

23.1.4 Prima de academia superior. (Resalta la Sala)

[...]

PARÁGRAFO. En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales. (Resalta la Sala)

7.5.2.- De la posibilidad de consolidar derechos durante los tres meses de alta.

El artículo 145 del Decreto Ley 1212 de 1990, estableció lo siguiente:

ARTÍCULO 145. TRES (3) MESES DE ALTA. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que pasen a la situación de retiro temporal o absoluto y tengan derecho a asignación de retiro o pensión, continuarán dados de alta en la respectiva pagaduría por tres (3) meses a partir de la fecha en que se cause la novedad de retiro, para la formación del expediente de prestaciones sociales. **Durante dicho lapso y salvo lo dispuesto en el artículo 175 de este Decreto continuarán recibiendo la totalidad de los haberes devengados en actividad correspondientes a su grado.** El lapso de los tres (3) meses de alta se considerará como de servicio activo, únicamente para efectos de prestaciones sociales (Destaca la Sala).

El H. Consejo de Estado en providencia del 28 de octubre de 2021, radicado No. 52001-23-33-000-2015-00060-01, Consejero Ponente Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, respecto del artículo anterior sostuvo lo siguiente:

En lo que corresponde con los tres meses de alta, el artículo 145 de la normativa en mención, dispone que los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que pasen a la situación de retiro temporal o absoluto y tengan derecho a asignación de retiro o pensión, continuarán dados de alta en la respectiva pagaduría por tres meses a partir de la fecha en que se cause la novedad de retiro para la formación del expediente de prestaciones sociales, lapso de tiempo en el que, salvo lo dispuesto en el artículo 175, continuarán recibiendo la totalidad de los haberes devengados en actividad correspondientes a su grado.

La norma es clara en señalar que el oficial u suboficial con derecho a asignación de retiro, continúa dado de alta en la respectiva pagaduría por tres meses a partir del retiro, para la formación del expediente administrativo de prestaciones sociales, por lo que, en el sentido literal, si el uniformado tiene derecho al reconocimiento de la asignación de retiro, en aplicación integral de la norma, también tiene derecho al reconocimiento y pago de los tres meses de alta.

De igual modo, en una sentencia anterior, la Alta Corporación se había pronunciado sobre el tiempo de los tres meses de alta, en sentencia del 25 de octubre de 2018, en el radicado No. 11001-03-15-000-2018-02843-00, Consejero Ponente Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, sostuvo lo siguiente:

Sobre el reconocimiento de los tres meses de alta, esta Subsección ha señalado que: *«estos se instituyen como un periodo para conformar el expediente prestacional de los miembros de la Policía que se retiran, a efectos de tramitar la asignación de retiro, aun cuando su reconocimiento lleva consigo el pago de una prestación económica, su naturaleza en principio no es patrimonial; por esto supone, como lo señala la norma transcrita, que el oficial o suboficial tenga derecho a la asignación, para que los tres meses de alta tengan lugar a partir del retiro y así cumplan la finalidad administrativa para la que fueron creado.»*. (Resaltado intencional).

En efecto, al llevarse a cabo el análisis de la regulación en cita, se observa que tiene como propósito la preparación de los actos administrativos que otorgan al servidor el derecho al pago de la asignación de retiro, cuando el agente sea retirado del servicio con derecho a dicha prestación, por lo que continuará dado de alta en la respectiva pagaduría por tres meses a partir de la fecha en que se cause la novedad de desvinculación para la formación del expediente contentivo de las prestaciones.

Lapso de tiempo en el que, salvo lo indicado en el artículo 133 ibidem, continuarán recibiendo la totalidad de los haberes devengados en actividad correspondientes a su grado; esto es, de su intelección no se encuentra que tenga como finalidad la sumatoria como tiempo de servicio para cumplir con el requisito del lapso exigido para tener derecho a dicha prestación. (sic)

Así mismo, en el trámite de una acción constitucional, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, en sentencia del 6 de julio de 2017, en el radicado No. 11001-03-15-000-2017-01420-00, Consejero Ponente Dr. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS sobre el tema en cuestión lo siguiente:

Es de recordar que cuando se alega un defecto sustantivo dentro de una providencia judicial, el interesado debe demostrar y/o traer presente los elementos de juicio por los cuales considera se incurrió en el defecto alegado, lo cual no ocurrió en el caso, pues no se demostró o trajo a colación algún precedente o antecedente jurisprudencial que valide la interpretación defendida o que denote una notoria contradicción con la norma constitucional, entre los demás aspectos desarrollados por la Corte Constitucional en el tema.

El respeto al principio de autonomía judicial impide que el juez de tutela inmiscuirse en meras controversias interpretativas; su competencia, como ha dicho la Corte Constitucional «se activa únicamente en los casos específicos en que la falta de argumentación decisoria convierte la providencia en un mero acto de voluntad del juez, es decir, en una arbitrariedad».

8. CASO CONCRETO

En el presente asunto, la Sala encuentra que señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO pretende que se le reconozca que adquirió el derecho a percibir la prima de academia superior en virtud de lo establecido en el Decreto Ley 1212 de 1990, comoquiera que cumple los requisitos para que le sea reconocida dicho emolumento en actividad, de tal forma que sea incluida en su hoja de servicios para que tenga incidencia en su asignación de retiro.

Por su parte, la entidad asegura que al demandante no le asiste el derecho a percibir dicho emolumento porque, aun cuando el demandante hizo el curso de academia superior para ascender a Teniente Coronel, lo cierto es que no logró el ascenso y por tanto no cumple con los requisitos, comoquiera que dicha prima se reconoce únicamente a quien alcance el grado de Teniente Coronel y el demandante cuando se retiró era Mayor.

Al respecto la Sala, una vez revisadas las normas que consagran la prima de academia superior, encuentra que el Legislador dispuso que para su reconocimiento se requiere acreditar dos requisitos a saber: **(i)** Ser Oficial de

la Policía Nacional y **(ii)** haber aprobado el "*Curso de Academia Superior de Policía*".

Así las cosas, en el expediente se encuentra acreditado que el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO alcanzó el grado de Oficial, a través de la Resolución No. 13876 del 3 de diciembre de 1993 y que permaneció ahí hasta su retiro, el 25 de octubre de 2011 y posterior a ello disfrutó los tres meses de alta. También está demostrado que cursó y aprobó el "*Diplomado de Academia Superior*", tal como fue certificado por la Institución Universitaria de la Dirección Nacional de Escuelas, en el que consta que la aprobación se registró en el "*libro No. 1, folio No. 142, bajo el número 004 de fecha **08 de noviembre de 2011***".

Lo anterior implica que, tal como lo mencionó el A quo, el accionante cumplió con los requisitos para acceder a la prima de academia superior durante los 3 meses de alta, razón por la cual no resulta viable su reconocimiento en el entendido de que para ese momento ya se había causado la novedad de retiro. En tal sentido, tal como lo prevé el artículo 145 del Decreto Ley 1212 de 1990, los Oficiales continúan devengando "***la totalidad de los haberes devengados en actividad correspondientes a su grado***".

En otras palabras, el señor REYES MIGUEL ALVARADO SOLANO no consolidó el derecho antes de que se causara su retiro, por lo que no le asiste el derecho a percibir la prima de academia superior.

Aunque no existe una norma expresa que establezca que no es posible consolidar alguno de los requisitos para acceder a la prima de academia superior durante los 3 meses de alta, la Sala acude a una disposición que rige una materia análoga, como es el artículo 150 del Decreto Ley 1212 de 1990, el cual dispone que no hay lugar a incluir o modificar el subsidio familiar con posterioridad al retiro del Oficial o Suboficial. Así las cosas, esta norma puede aplicarse por analogía a la prima de academia superior ante la ausencia de regulación especial.

En resumen, el tiempo de alta tiene una naturaleza administrativa, esto es, para permitir a la entidad organizar la hoja de vida y expedir los actos administrativos de reconocimiento de la asignación de retiro, pero en ese tiempo no tiene la virtualidad de generar nuevos derechos a quien se encuentre en esa situación.

Por lo anterior, se revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se deben negar las pretensiones.

DE LA CONDENACION EN COSTAS

La Sala considera necesario modificar de la sentencia de primer grado en ese sentido, teniendo en cuenta en el presente asunto no se advierten los

presupuestos necesarios para la imposición de las mismas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del C.G.P., numerales 5º y 8º, como quiera que no se encuentra comprobada la causación de costas en el *sub lite* y las pretensiones prosperaron solo parcialmente. Por la misma razón, no hay lugar a condenar en costas a la parte desfavorecida con la decisión adoptada en esta instancia.

En mérito de lo expuesto el **Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca** Sección Segunda, Subsección "F", administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 9 de septiembre de 2019, mediante la cual el Juzgado Veinte (20) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C., accedió a las pretensiones de la demanda y, en su lugar, **SE NIEGAN**, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en la instancia.

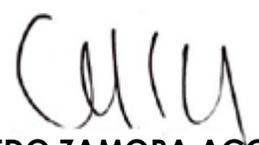
TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones secretariales a que haya lugar.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

(Discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha)


BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS
Magistrada


PATRICIA SALAMANCA GALLO
Magistrada


LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA
Magistrado

CONSTANCIA: La presente providencia ha sido proferida a través de las tecnologías de la información y firmada por los magistrados que conforman la Sala de la Sección Segunda, Subsección "F" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante el aplicativo SAMAI, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, por virtud del artículo 186 del CPACA, modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.