



Consejo Superior
de la Judicatura

REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 12 8 MAR 2019

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: JULIO LASSO
DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-
EXPEDIENTE: 15001-3333-006-2017-0210-00

Corresponde al Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja resolver en primera instancia el litigio planteado por la parte actora en contra de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-.

I. SINTESIS DEL CASO

El señor **JULIO LASSO** ingreso a prestar sus servicios en favor de la Policía Nacional en calidad de agente el día 15 de febrero de 1971 y hasta el 23 de junio de 1990, cuando la **CAJA DE SUELDOS DE LA POLICÍA NACIONAL** le reconoció asignación de retiro. En este asunto se debe determinar si el monto de la asignación de retiro del demandante para el año 1996 y siguientes fue debidamente determinado, pues en la demanda se indica que no se tuvo en cuenta la prima de actualización establecida en el artículo 29 del Decreto 133 de 1995, para determinar la asignación de 1996 y siguientes.

II. ANTECEDENTES

2.1. Lo que se demanda

El señor **JULIO LASSO** a través de apoderado y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, demanda a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-**, con la finalidad de obtener las siguientes pretensiones:

Primera: Se DECLARE la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio N° 15064 OAJ del 21 de agosto de 2015, proferido por el señor Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional —CASUR, que negó al señor **JULIO LASSO**, la revisión y reajuste de su asignación de retiro o pensión correspondiente al año de 1996 en adelante, en los términos solicitados en la petición radicada el día 21 de mayo de 2015.

Toda vez que se incurrió en error al liquidar **la asignación básica del año 1996**, ya que para hacer el cálculo de reajuste de esa anualidad se tuvo en cuenta como base liquidatoria únicamente el salario básico establecido en el artículo 11 del Decreto 133 de 1995 para el grado de Agentes con más de 10 años de servicio, y se desconoció el beneficio económico de prima de actualización establecida en el artículo 29 del Decreto 133 de 1995 **la cual incidía en dicha base liquidatoria del año 1995 para calcular el aumento del año 1996** (Como se explicara en el punto "5. Concepto de Violación" de la presente demanda)

Segundo: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ORDENE a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional — CASUR a:

2.2.1- Revisar y reajustar la liquidación de la asignación de retiro o pensión de mi representado para el año 1996, por las diferencias porcentuales que resulten entre lo pagado por la entidad y lo dejado de pagar. (Como se explicara en el punto "5. Concepto de Violación" de la presente demanda)

2.2.2.-Reliquidar la asignación de retiro del demandante teniendo en cuenta que el referido reajuste afecta la base de liquidación (*salario básico*) en los años sucesivos a partir de 1996, e igualmente afecta la liquidación de los factores o partidas salariales que componen esta.

2.3.- Igualmente a título de restablecimiento del derecho, se CONDENE a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional —CASUR a pagar al señor **JULIO LASSO** las sumas de dinero que resulten como diferencia entre lo que le ha sido pagado mensualmente como asignación de retiro o pensión y lo que ha debido pagársele conforme al reajuste y la reliquidación, hasta el día en que la asignación reajustada y reliquidada se incluya en la nómina.

2.4. Las cantidades adeudadas devengarán intereses comerciales a partir de su causación y moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia, conforme al Art 192 de la LEY 1437 DE 2011.

2.5. Todos las sumas de dinero adeudados deben hacerse con la correspondiente actualización, según el índice de precios al consumidor para cada año, de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011.

2.6. Ordenar a la entidad demandada a dar cumplimiento a la sentencia de acuerdo al Art 187 Inciso 4 y Art. 192 de la Ley 1437 de 2011.

2.7.- Se condene en costas a la demandada.

1.3. Fundamentos fácticos

Se indica que el demandante ingresó a prestar sus servicios a la Policía Nacional en calidad de Agente desde el día 15 de febrero de 1971 hasta el día 23 de junio de 1990, cuando la Caja de Sueldos de la Policía Nacional - CASUR le reconoció la asignación de retiro mediante la Resolución N°1469 del 17 de abril de 1991.

El aumento realizado por el Gobierno Nacional para el año 1996 en la asignación de retiro del demandante fue de un 27.69%, en términos reales, lo cual corresponde al 14.90% de la escala gradual y porcentual del Decreto 107 de 1996.

Se refiere que la liquidación de la asignación de retiro del demandante fue irregular, por cuanto CASUR tomó como base liquidatoria la asignación básica del año 1995 establecida en el artículo 11 del Decreto 133 de 1995, excluyendo el beneficio económico correspondiente a la prima de actualización establecida en el artículo 29 del

decreto 133 de 1995, **la cual incidía en la base liquidatoria del año 1995 para calcular el aumento del año 1996.**

Señala que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, fue adicionado por la Ley 238 de 1995, y a partir de la entrada en vigencia dicha norma, los pensionados excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, tendrían derecho al reajuste de sus pensiones, teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, en la forma prevista por el artículo 14 de la mencionada ley 100.

El día 21 de mayo de 2015 el demandante presentó derecho de Petición ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el objetivo de que se revisara, reliquidara y pagaran las diferencias que resultaran en su favor en su asignación de retiro, por las diferencias que resultaren entre lo reconocido por la entidad y lo dejado de pagar a partir de 1996, solicitud que fue resuelta de forma desfavorable.

1.4. Normas violadas y concepto de violación

De forma sintetizada se observa que la parte demandante refiere que existe violación directa de normas de rango constitucional y principios constitucionales, como son, el preámbulo constitucional, los artículos, 1 y 2 , el artículo 48 que establecen la obligación implícita de mantener el poder adquisitivo de las pensiones, y no se encuentra limitado a la actualización de las mesadas pensionales una vez han sido reconocidas, **sino también incluye el salario base para la liquidación** de la primera mesada, por cuanto la exacción del salario base para liquidar la pensión se entiende que está cobijada por el derecho a la actualización de las mesadas pensionales.

Trajo a colación la sentencia C- 862 de 2006, en la cual la Corte determinó que, en el artículo 53 del Estatuto Superior se encuentra consagrado el derecho constitucional a mantener el poder adquisitivo, en cabeza de los pensionados y a cargo del Estado. Así mismo, informa que existe *violación de tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad*, como son, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención Americana de Derechos Humanos y su protocolo adicional, que hacen parte del derecho interno, las cuales disponen la progresividad de la protección a los derechos sociales, laborales y de la seguridad social a la que está obligado internacionalmente el estado colombiano.

Concluye que en el caso del demandante para el año 1996, se efectuó una incorrecta liquidación de su asignación de retiro la cual viola el derecho a la seguridad social, la vida digna y la garantía a los derechos adquiridos toda vez que en materia prestacional, la Corte Constitucional ha decantado como tesis que las prestaciones sociales se deben liquidar sobre lo realmente devengado, de no ser así estaríamos frente a un trato discriminatorio.

Como concepto de violación señaló que el acto administrativo demandado quebranta el orden superior porque vulnera los principios constitucionales que protegen el derecho al trabajo y garantizan los derechos prestacionales y sociales de los trabajadores públicos; porque contradicen las normas objetivas y criterios contenidos en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 adicionado por la Ley 238 de 1995, en concordancia con el artículo 20 literal a de la Ley 4 de 1992.

Indica que el presente asunto debe observarse desde una óptica económica, que se debe realizar una ponderación de los principios de progresividad, favorabilidad y confianza legítima en materia laboral, de las finanzas públicas, en armonía con los derechos laborales, teniendo en cuenta el principio de favorabilidad, esto es la condición más beneficiosa del trabajador.

Sumado a ello, informa que la entidad demandada **incurrió en falsa motivación** cuando negó los derechos reclamados, por aplicación incorrecta de los métodos de interpretación normativa; pues la asignación de retiro del demandante fue liquidada de forma incorrecta para el año 1996, pues las prestaciones sociales deben liquidarse sobre lo realmente devengado, por lo cual se vulneró el principio de progresividad, igualdad, de primacía de la realidad sobre las formas ya que se está dando un alcance restrictivo al Decreto 133 de 1995, y al artículo 14 de la Ley 100 de 1993 adicionado por la ley 238 de 1995, pues se está excluyendo de la base liquidatoria lo correspondiente al beneficio económico de la nivelación por prima de actualización del año 1995, el cual desapareció como concepto en el año 1996, sin embargo incidía en la base liquidatoria del año 1995 para calcular el aumento del año 1996.

III. TRÁMITE PROCESAL

2.1. Admisión y etapas del proceso

La demanda fue radicada ante el centro de servicios judiciales de los Juzgados Administrativos de Tunja el 23 de noviembre de 2017 (Acta individual de Reparto), siendo asignado a este Juzgado, el cual admitió el medio de control con providencia del 2 de febrero de 2018 (fl. 66 y ss), y a pesar de estar debidamente notificada (fls. 72 y 73), la entidad demandada no dio contestación a la demanda.

Posteriormente mediante auto del 27 de septiembre de 2018 se fijó la fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA (fl.80).

Tal diligencia se llevó a cabo el día 9 de octubre de 2018, según consta en el acta que reposa en el expediente a folio 92 y siguientes, en la cual, no se resolvieron excepciones previas al no ser propuestas y tampoco advertirse por el Despacho. Así mismo, se decretaron medios de prueba para el esclarecimiento de los supuestos fácticos.

En consecuencia, el día 28 de noviembre de 2018, se llevó a cabo la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA para incorporar y practicar los medios de prueba que fueron decretados en la audiencia inicial (folio 100), incorporando todas las pruebas, y dando por finalizada la etapa probatoria, ordenándose la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, al considerar innecesario llevar a cabo la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA.

2.2. Oposición a la demanda

Dentro del término de traslado, la entidad demandada no realizó pronunciamiento alguno frente a los hechos y pretensiones de la demanda (fl. 76).

2.3. Medios de prueba relevantes allegados al proceso

- Oficio No. 15064 OAJ del 21 de agosto de 2015, por medio de la cual la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL** niega los derechos solicitados por el señor **JULIO LASSO** (fl. 44 y 45).
- Resolución número 1468 DEL 17 DE ABRIL DE 1991 proferida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, mediante la cual se RECONOCE asignación de retiro al señor **JULIO LASSO, efectiva a partir del 23 de septiembre de 1990** (fl. 46).
- Hoja de servicios No. 005279 del 19 de noviembre de 1990, en la cual consta el tiempo de servicios del demandante en favor de la entidad demandada (fl. 47 vto).
- Copia de la liquidación anual por aumento general de sueldo del señor **JULIO LASSO** correspondiente al año 1995, proferida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (fl. 49)**.
- Copia de la liquidación anual por aumento general de sueldo del señor **JULIO LASSO** correspondiente al año 1996, proferida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (fl. 50)**.
- Oficio de la **POLICÍA NACIONAL** dirigida al señor LIBARDO CAJAMARCA CASTILLO, por medio de los cuales comunica los sueldos básicos del grado de Agente a Teniente Coronel a partir del año 1992 (fl. 51 a 54).

2.4. Alegatos de conclusión

Surtidas las etapas a que se refieren los artículos 180 y 181 de la Ley 1437 de 2011, el 19 de noviembre de 2018 se corrió traslado a las partes y al **MINISTERIO PÚBLICO** para que presentaran alegatos de conclusión (fl. 100 vto.),

La parte demandante.

La apoderada de la parte actora presentó escrito contentivo de sus alegaciones finales, en el cual refiere que con la presente demanda no solicita el reconocimiento y pago de la prima de actualización o nivelación salarial a partir de 1996, pues lo que quiere demostrar es que la entidad demandada erró al determinar la base liquidatoria para proyectar el aumento del reajuste de 1996 lo cual viola la ley, los principios constitucionales de progresividad, favorabilidad y los precedentes jurisprudenciales.

Manifiesta que no se tuvo en cuenta el 17% que corresponde al beneficio económico de la prima de actualización percibida en 1995 para proyectar el aumento de 1996, luego de lo cual hace una serie de explicaciones y argumentaciones.

Indica que no es cierto que el salario básico del demandante para el año 1995 hubiere tenido un aumento real dentro de la asignación de retiro de dicha anualidad del 27.69% sino del 9.13%, el cual al ser confrontado con el IPC correspondiente para el año 1995 (19.46%) el Despacho debe determinar si existe o no diferencia de reajuste.

Concluye citando una serie de jurisprudencias según las cuales el estado debe mantener el poder adquisitivo de los salarios y que los incrementos salariales no pueden ser inferiores al IPC del año que expira, lo cual se evidencia en la Ley 238 de 1995 que entró en vigencia el 31 de diciembre de dicho año, por lo cual el IPC que se debe tener en cuenta para 1996 debe ser la variación porcentual que se causó en el año 1995. Por lo cual, considera que las pretensiones de la demanda tienen vocación de prosperidad y en consecuencia se debe reconocer lo peticionado (fls. 102 a 107)

La parte demandada.

El apoderado de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR-** alegó alegatos de conclusión oponiéndose a las pretensiones de la demanda que se encuentran orientadas a obtener el reajuste de la asignación del demandante conforme al IPC exclusivamente para el año 1996, al estimar que existe una diferencia en su favor de un 8,77% respecto de la nivelación salarial que se suscitó por efectos de la Prima de actualización y la aplicación del IPC.

Al respecto, indica que para el año 1996 el incremento en la asignación de retiro se efectuó en un 27.69% y el IPC estuvo por debajo de este valor al ser de 19.46%, sumado a ello, señaló que el Consejo de Estado se pronunció frente a los aumentos salariales de los miembros de la fuerza pública y estableció que resultaba más favorable dar aplicación a lo normado en la Ley 238 de 1995 que en relación con la Ley 4 de 1992 o el Decreto 1212 de 1990.

Informa que la prima de actualización tuvo un carácter temporal entre los años 1992 y 1995 hasta tanto se nivelara la remuneración del personal activo y retirado de la fuerza pública. Por lo cual, no puede ser tomado como factor de reajuste de la asignación para años posteriores, pues con la expedición del decreto 107 de 1996 se logró la escala porcentual única para las fuerzas militares y de policía.

El Ministerio Público, no realizó pronunciamiento alguno.

III. CONSIDERACIONES

Agotadas como se encuentran las etapas a las que alude el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso de la referencia y sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja procede a proferir fallo de primera instancia dentro del proceso contencioso administrativo con medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para lo cual tiene en cuenta lo siguiente:

3.1. Presupuestos procesales de la acción

3.1.1. Previo a analizar el fondo del presente asunto, resulta pertinente pronunciarse sobre la jurisdicción y competencia del Juzgado, la legitimación en la causa, la procedencia de la acción y la caducidad.

- 3.2.** Por ser la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-** de carácter nacional, el presente asunto es de conocimiento de esta **jurisdicción** de acuerdo con el artículo 104 del C.P.A.C.A. y dado que se trata de una demanda en donde se utiliza el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el despacho es competente para conocer en primera instancia, por así disponerlo el numeral 2 del artículo 155 ibídem. Por lo anterior, se concluye que el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, es competente para pronunciarse respecto de la nulidad de los actos administrativos demandados.
- 3.3.** El medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a que alude el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 es el procedente en este caso, por cuanto las súplicas de la demanda van encaminadas a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos proferidos por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-** y como consecuencia se ordene el reajuste de la asignación del demandante **JULIO LASSO**.
- 3.4.** En cuanto a la **legitimación en la causa por activa**, se demostró que el demandante **JULIO LASSO** pudo verse afectado por el no reconocimiento del incremento en su asignación de retiro solicitada. En razón de lo anterior, se encuentra legitimado en la causa por activa y, en consecuencia, se la tendrá en el presente proceso como posible beneficiario del derecho prestacional solicitado, en caso de cumplir los presupuestos que dispone el ordenamiento jurídico.
- 3.5.** Finalmente, en cuanto a la **legitimación por pasiva**, se tiene que los actos administrativos demandados fueron expedidos por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-**, razón por la cual se acredita su legitimación por pasiva en la presente causa.
- 3.6.** En lo atinente a la **caducidad** de la acción, el Despacho constata que en el presente caso no opera tal fenómeno, pues por medio de la presente demanda se solicita el reajuste de un derecho prestacional el cual tiene la virtualidad de ser una prestación periódica, y en los términos del artículo 164 del C.P.A.C.A., la demanda se puede presentar en cualquier tiempo, cuando: *C) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas...*

3.2. Hechos probados

De conformidad con las pruebas válidas y oportunamente allegadas al proceso, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes:

El demandante ingresó a prestar sus servicios a la Policía Nacional en calidad de Agente desde el día 15 de febrero de 1971 hasta el día 23 de junio de 1990 como consta en la Hoja de servicios (fl. 47 vto.)

Mediante la Resolución N°1469 del 17 de abril de 1991, la Caja de Sueldos de la Policía Nacional - CASUR le reconoció la asignación de retiro al demandante (fl. 46)

El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, fue adicionado por la Ley 238 de 1995, en consecuencia, a partir de la entrada en vigencia dicha norma el 26 de diciembre de la misma

anualidad -1995-, los pensionados excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, tendrían derecho al reajuste de sus pensiones, teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, en la forma prevista por el artículo 14 de la mencionada ley 100.

El día 21 de mayo de 2015 presentó derecho de Petición ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el objetivo de que re le reconocieran los derechos aquí solicitados. El día 21 de agosto de 2015 la Caja de Sueldos de la Policía Nacional - CASUR negó lo solicitado (fls. 38 a 45).

El demandante para el año 1995 no devengó prima de actualización, de acuerdo a la certificación donde consta la liquidación anual por aumento general de sueldo (fl. 49)

3.1. Problema Jurídico

Teniendo en cuenta lo expuesto en la demanda y su contestación considera el Despacho que debe dar respuesta a los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Establecer si el demandante tiene derecho o no, a que se declare la nulidad del acto administrativo demandado?
2. ¿Establecer si la asignación del retiro del demandante para el año 1996 fue liquidada en debida forma?
3. ¿Determinar si resulta factible incluir el concepto de *prima de actualización* en el índice base para determinar el monto de la asignación del demandante para el año 1996 y a futuro en caso de alterar la base liquidatoria?
4. ¿Determinar si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo demandado, en caso afirmativo establecer si hay lugar a ordenar la reliquidación de la asignación de retiro del demandante, disponer el pago de las diferencias generadas entre el valor pagado y el que debió reconocerse, reconocer indexación e intereses, así como costas procesales?
5. ¿En caso de ser afirmativa la resolución de los anteriores interrogantes, el Despacho debe estudiar si hay lugar a declarar la prosperidad de alguna de excepción de forma oficiosa en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A. ?

Atendiendo los problemas jurídicos esbozados el litigio que debe desatar el Despacho estriba en determinar si la parte demandada está obligada a efectuar la reliquidación de la asignación de retiro del demandante teniendo en cuenta para el año 1996 como factor que incide en la liquidación *la prima de actualización* contenida en el decreto 133 de 1995, así mismo establecer si hay lugar a ordenar el pago de las diferencias generadas entre el valor pagado y el que debió cancelarse, reconocer indexación e intereses, así como costas procesales.

a. Tesis de la parte demandante

La parte demandante esbozó como tesis argumentativa que el acto administrativo a través del cual, la entidad demandada negó el reajuste de la asignación de retiro a partir del año

1996 incluyendo en la base de liquidación el concepto de prima de actualización, viola la ley, los principios constitucionales de progresividad, favorabilidad y los precedentes jurisprudenciales, por lo cual, debe declararse su nulidad y acceder a las pretensiones de la demanda.

b. Tesis de la entidad demandada

Por su parte, la entidad demandada señala que la reclamación elevada por vía judicial, no está llamada a prosperar, toda vez que dicha entidad no ha transgredido ningún régimen laboral, por cuanto dicha entidad no condiciona el reajuste a las asignaciones de retiro, ya que se basa en normas especiales y vigentes para el caso, agrega que el beneficio de la prima de actualización solo fue exigible hasta el 31 de diciembre de 1995 y a partir de enero de 1996 dicha obligación perdió sustento legal y no es actualmente exigible, por lo cual no puede ser tomado como factor de reajuste de la asignación de retiro de los años posteriores.

c. Tesis del despacho

El Despacho resolverá la litis negando las pretensiones de la demanda al no encontrar acreditados los fundamentos facticos y jurídicos que permiten vislumbrar que el acto administrativo demandado se profirió con vicios de nulidad como lo aduce la parte demandante.

IV. ANALISIS DEL DESPACHO

Para abordar el estudio del problema jurídico planteado y las tesis sustentadas por las partes dentro del presente proceso, el Despacho pretende resolver la Litis previo estudio de los siguientes aspectos: **i)** Creación de la prima de actualización para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional; **ii)** Aplicación de la prima de actualización en favor del personal retirado; **iii)** solución al caso concreto.

Argumentos y sub-argumentos para resolver el problema jurídico planteado:

4.1. Creación de la prima de actualización para el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional

El Decreto 335 del 24 de febrero de 1992, concibió en su artículo 15 el pago de una prima que llamó de actualización para nivelar la asignación básica de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y para los Agentes del cuerpo profesional de esta última; invocando como fundamento de tal emolumento el plan quinquenal de la Fuerza Pública para los años de 1992 a 1996, según el cual se debía nivelar gradualmente los salarios de estos funcionarios hasta concluir con una escala única salarial. La referida norma excluyó de tal beneficio al personal retirado.

En el mismo año en que se profirió el decreto en mención, el Congreso expidió la Ley 4a "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", en cuyo artículo 13 se ordenó la nivelación de la remuneración del personal activo y retirado de la fuerza pública, que debía ocurrir entre los años 1993 a 1996, para lo cual el Gobierno Nacional establecería una escala gradual.

No obstante lo anterior, el Gobierno Nacional mediante Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995 en desarrollo de la citada Ley 4a, continuó la nivelación respecto del personal activo a través de la prima de actualización, dejando de lado al personal retirado, con lo cual desconoció el criterio de nivelación entre las remuneraciones del personal activo y el retirado, lo cual conllevó a resultados diferenciales en el quantum de la prestación para un grupo determinado de la Fuerza Pública, en contravía de los principios constitucionales.

4.2. Aplicación de la prima de actualización en favor del personal retirado

Al respecto el **Consejo de Estado** mediante sentencia proferida el 14 de agosto de 1997, ejecutoriada el 19 de septiembre del mismo año, declaró la nulidad de las expresiones "que la devengue en servicio activo" y "reconocimiento de" previstas en el artículo 28 de los Decretos 25 de 1993 y 65 de 1994; y mediante sentencia del 6 de noviembre de 1997 ejecutoriada el 24 de noviembre de ese mismo año, declaró la nulidad de idénticas expresiones previstas el artículo 29 del Decreto 133 de 1995.

La citada Corporación puntualizó que en razón al principio de oscilación contemplado en la ley, las pensiones de las personas que laboraron en la Fuerza Pública toman como base los sueldos en actividad de los miembros de la institución armada y que por tal razón, la exclusión de la prima de actualización a los miembros en retiro, implicaba no sólo desconocer el derecho a que sus emolumentos fueran equivalentes a los que correspondían a los miembros en actividad, sino también la nivelación de la remuneración percibida por el personal activo y en retiro, ordenada por la Ley 4a de 1992.

Vale la pena precisar que la prima de actualización fue un factor retributivo temporal tendiente a nivelar la remuneración de los servidores de la Fuerza Pública en forma gradual hasta llegar a una escala salarial única, razón por la cual sólo estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1995, dado que a partir del 1º de enero de 1996, mediante el Decreto 107 del 15 de enero del mismo año se estableció la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Al respecto el Consejo de Estado en sentencia de 01 de marzo de 2012, sobre este punto señaló:

"(...) Igualmente en auto de 17 de noviembre de 2005, con ponencia del Dr. Jesús María Lemos Bustamante, esta Sección, respecto al carácter temporal de la prima de actualización manifestó lo siguiente:

"Ahora bien, en relación con la caducidad de la acción, la Sala de Sección, por auto del 19 de septiembre de 2002, expediente No. 25000232500020015376 01 (0839-02), Actor: LUIS GUILLERMO SARMIENTO TORRES, Magistrado Ponente Dr. JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE, sostuvo sobre el tema:

"[...] El adjetivo "temporal", en su acepción adecuada, denota "Que dura por algún tiempo." ^{1[31]}, mientras que periódica califica a lo "Que se repite con frecuencia a intervalos determinados." ^{2[4]}, así las cosas la calificación apropiada para la prima de actualización es la de prestación temporal.

*Como lo expresó la Sala en el pronunciamiento aludido la prima de actualización demandada se aplicó a una prestación periódica, lo que hizo que, en principio, pudiera considerarse como accesoria al derecho y por lo mismo susceptible de exceptuarse del régimen de caducidad, pero, **lo cierto es que actualmente sólo tiene carácter transitorio porque, se repite, los decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995 que la establecieron, no le otorgaron carácter permanente sino vigencia limitada para los años indicados por lo***

que únicamente y sólo podía ser reclamada hasta el 25 de noviembre de 2001"

Como puede observarse, la conclusión a la que llegó la Sala en esa oportunidad es que la prima de actualización tiene un carácter transitorio y temporal y no de tracto sucesivo por haberse agotado entre los años 1993 a 1995.¹

Así las cosas, es evidente que la prima de actualización tenía un carácter temporal y por ende al cumplirse la condición extintiva que se produjo con la expedición del Decreto 107 de 1996, ésta debe desaparecer, por cuanto la nivelación salarial se encuentra incluida en la asignación básica a partir del 01 de enero de 1996. Así lo ha reiterado en forma pacífica el Consejo de Estado² al señalar:

"En efecto, uno de los propósitos del Legislador de 1992 al expedir la Ley 4a. de ese mismo año y ordenar el establecimiento de una escala gradual porcentual, era el de nivelar la remuneración de los miembros activos y retirados de la Fuerza Pública. Por tal razón, creó de manera temporal la prima de actualización, hasta tanto se estableciera una escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Dicha escala salarial única se consolidó, como bien lo señaló la autoridad accionada y el Agente del Ministerio Público, con la expedición del Decreto 107 en el año 1996.

Así pues a partir del año 1996, la prima de actualización no podía ser decretada y liquidada por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se estaría variando la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, que se rigen por las reglas establecidas en el Decreto 107 de 1996 y por el principio de oscilación.

En síntesis, la prima de actualización fue un beneficio de carácter temporal, que tenía por objeto lograr la nivelación gradual de la remuneración del personal activo y retirado, que rigió durante los años 1993 a 1995, y se paga de acuerdo a los porcentajes indicados en las normas vigentes para la época y se liquida conforma a la asignación básica.

De otra parte, a partir de la fijación de la escala salarial porcentual establecida en el Decreto 107 de 1996, los valores reconocidos como prima de actualización fueron incorporados a la asignación básica señalada para esos años y, en virtud del principio de oscilación, aplicados a las posteriores asignaciones de retiro o pensiones de los retirados". (Negrilla del Despacho)

Con fundamento en el anterior criterio jurisprudencial, la prima de actualización debe ser reconocida para el personal retirado a partir de enero de 1993 y solo hasta el 31 de diciembre de 1995.

Mediante la Ley 4 de 1992, el Congreso estableció las normas, objetivos y criterios que el Gobierno Nacional debía observar, para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segundo. Subsección "a". Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Bogotá, D.C., primero (1º) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 13001-23-31-000-200E-00209-01(0537-11). Actor: Rafael Arturo Silva Acuña. Demandado Caja de Retiro de las Fuerzas Militares

² CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, Magistrado Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, 22 de enero de 2009, radicación número 11001-03-15-000-2008-00720-01 (AC).

Así, el Decreto 0335 de 1992, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución política y del llamado Plan Quinquenal producto del estado de emergencia declarado en esa época, consagró en su artículo 15 una prima de actualización para los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, en los siguientes términos:

"DECRETO 0335 DE 1.992. Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y empleados públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se establecen bonificaciones para alférez, guardiamarinas, pilotines, grumetes y soldados, y se dictan otras disposiciones en materia salarial".

*ARTICULO 15. De conformidad con lo establecido en el plan quinquenal para la Fuerza Pública 1.992 - 1.996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en **servicio activo**, tienen derecho a percibir mensualmente una prima de actualización, en los porcentajes que se indican a continuación en cada grado, liquidada sobre la asignación básica, así:*

Oficiales.

<i>Teniente Coronel o Capitán de Fragata</i>	<i>15.0%</i>
<i>Mayor o Capitán de Corbeta</i>	<i>45.0%</i>
<i>Capitán o Teniente de Navío.....</i>	<i>15.0%</i>
<i>Teniente o Teniente de Fragata.....</i>	<i>10.0%</i>
<i>Subteniente o Teniente de Corbeta.....</i>	<i>10.0%</i>
<i>Sargento Mayor, suboficiales jefe técnico o suboficial técnico jefe.....</i>	<i>10.0%</i>
<i>Sargento Primero, suboficial jefe o suboficial técnico subjefe.....</i>	<i>25.0%</i>
<i>Sargento Viceprimero, suboficial primero o Suboficial técnico primero.....</i>	<i>30.0%</i>
<i>Sargento segundo, suboficial segundo o Suboficial técnico segundo.....</i>	<i>30.0%</i>
<i>Cabo primero, suboficial tercero o Suboficial técnico tercero.....</i>	<i>14.0%</i>
<i>Cabo segundo, marinero o suboficial técnico Cuarto.....</i>	<i>12.0%</i>

Los agentes de los cuerpos profesionales de la Policía Nacional en servicio activo, tienen derecho a percibir mensualmente una prima de actualización en los porcentajes que se indican a continuación, liquidadas sobre la asignación básica, según la antigüedad en el grado así:

Antigüedad en años Porcentaje:

<i>Al cumplir el primer año de servicio.....</i>	<i>12.0%</i>
<i>Al cumplir dos años de servicio.....</i>	<i>13.0%</i>
<i>Al cumplir tres años de servicio.....</i>	<i>14.0%</i>
<i>Al cumplir cuatro años de servicio.....</i>	<i>15.0%</i>
<i>Al cumplir cinco años de servicio.....</i>	<i>15.0%</i>
<i>Al cumplir seis años de servicio.....</i>	<i>16.0%</i>
<i>Al cumplir siete años de servicio.....</i>	<i>17.0%</i>
<i>Al cumplir ocho años de servicio y hasta cumplir catorce años de servicio.....</i>	<i>18.0%</i>
<i>A partir de los quince años de servicio....</i>	<i>26.0%</i>

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

Con anterioridad a la expedición de esta norma, el artículo 110 del Decreto 1213 de 1990: "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional", consagró el principio de oscilación:

"Oscilación de asignaciones de retiro y pensiones. Las asignaciones de retiro y pensiones de que trata el presente Decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para un Agente y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 de este Estatuto; en ningún caso aquéllas serán inferiores al salario mínimo mensual. Los Agentes o beneficiarios podrán acogerse a normas que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la Administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la Ley."

Dicho principio se encuentra plasmado en el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990, que indica:

ARTÍCULO 169. OSCILACION DE ASIGNACION DE RETIRO Y PENSION. *Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente Decreto se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de este Decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal.*

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

Igualmente, la prima de actualización fue consagrada en los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, que señalan:

DECRETO 25 DE 1993:

"Artículo 28 - De conformidad con lo establecido en el Plan Quinquenal para la fuerza pública 1992-1996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, tienen derecho a percibir mensualmente una Prima de Actualización, en los porcentajes que se indican a continuación en cada grado, liquidada sobre la asignación básica así:"

Parágrafo.- La Prima de actualización a que se refiere el presente artículo tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala salarial porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado, de conformidad con lo establecido en el artículo decimotercero de la ley 4 de 1992. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales."

DECRETO 65 DE 1994:

"Artículo 28.- De conformidad con lo establecido en el Plan Quinquenal para la fuerza pública 1992-1996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional

en servicio activo, tienen derecho a percibir mensualmente una Prima de Actualización, en los porcentajes que se indican a continuación en cada grado, liquidada sobre la asignación básica así: (...)"

PARÁGRAFO.- "La prima de actualización a que se refiere el presente artículo, tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de acuerdo con lo establecido en el artículo decimotercero de la Ley 4 de 1.992" y que el personal que la devengara en servicio activo tendría derecho a que se le computara para reconocimiento de la asignación de retiro."

DECRETO 133 DE 1995:

"Artículo 29.- De conformidad con lo establecido en el Plan Quinquenal para la fuerza pública 1992-1996, aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, tienen derecho a percibir mensualmente una Prima de Actualización, en los porcentajes que se indican a continuación en cada grado, liquidada sobre la asignación básica así:"

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

En este punto, resulta pertinente reiterar que, los Decretos mencionados que erigieron la prima de actualización sólo para el personal de la fuerza pública «en servicio activo», situación que fue declarada nula por el consejo de Estado mediante sentencias del 14 de agosto de 1997, expediente 9923, Magistrado Ponente, Doctor Nicolás Pájaro Peñaranda y 6 de noviembre del mismo año, expediente 11423, Magistrada Ponente, Doctora Clara Forero de Castro al encontrar que se vulneraba el derecho de igualdad de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía en retiro y quienes se encontraban en actividad, por lo cual se dispuso que igualmente fueran beneficiarios de dicha prestación.

En atención a las anteriores disposiciones, se tiene que la prima de actualización es de carácter **temporal** cuyo objeto era la nivelación de la remuneración de los servidores de la Fuerza Pública hasta llegar a una escala salarial única. En consecuencia, dicha prima modificaba gradualmente las asignaciones para los agentes en **servicio activo** y era computable para el reconocimiento de la asignación de retiro y de la pensión.

Ahora, las normas citadas reconocieron la prima de actualización para el año en que cada una contempló, hasta que se profirió el **Decreto 107 de 1996**, el cual fijó de manera definitiva la escala gradual porcentual para los sueldos básicos del personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, y agentes de la fuerza pública, que tuvo efectos a partir del 1º de enero de 1996, por lo tanto la prima solo tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995.

5. Caso concreto.

Solicita el señor **JULIO LASSO**, por intermedio de apoderado se declare la nulidad del **Oficio No. 15064 OAJ** del 21 de agosto de 2015, expedido por la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional**, mediante la cual niega la revisión y reajuste de la asignación

de retiro a partir del año 1996 en adelante, toda vez que para determinar el valor de dicho año solo se tuvo en cuenta el salario básico dejando de lado el concepto de la prima de actualización la cual incidía en la base liquidatoria.

Por su parte, la entidad accionada refiere que se deben negar las pretensiones, habida cuenta que para el año 1996 el incremento en la asignación de retiro del demandante se efectuó en un 27.69% y el IPC estuvo por debajo de este valor al ser de 19.46%, sumado a ello, señaló que el Consejo de Estado se pronunció frente a los aumentos salariales de los miembros de la fuerza pública y estableció que resultaba más favorables dar aplicación a lo normado en la ley 238 de 1995 que en relación con la Ley 4 de 1992 o el Decreto 1212 de 1990. Así mismo, que la prima de actualización tuvo un carácter temporal entre los años 1992 y 1995. Por lo cual, no puede ser tomado como factor de reajuste de la asignación para años posteriores, pues con la expedición del Decreto 107 de 1996 se logró la escala porcentual única para las fuerzas militares y de policía.

De las pruebas allegadas al plenario, se encuentra acreditado lo siguiente:

- ⊕ Que la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, mediante la resolución número 1468 del 17 de abril DE 1991 le reconoce la asignación de retiro al señor **JULIO LASSO**, efectiva a partir del 23 de septiembre de 1990 (fl. 46).
- ⊕ Que de acuerdo a la copia de la liquidación anual por aumento general de sueldo del señor **JULIO LASSO** correspondiente al año 1995, proferida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, se encuentra que en dicho periodo no percibió prima por actualización (**fl. 49 y 97**).
- ⊕ Que de acuerdo a la copia de la liquidación anual por aumento general de sueldo del señor **JULIO LASSO** correspondiente al año 1996, proferida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, se encuentra que en dicho periodo no percibió prima por actualización (fl. 50 y 97 vto.).
- ⊕ Que el señor **JULIO LASSO** mediante petición del 21 de mayo de 2015 solicitó ante la entidad demandada los derechos aquí reconocidos (fls. 38 a 43).
- ⊕ Que la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL** mediante Oficio No. 15064 OAJ del 21 de agosto de 2015, niega los derechos solicitados por el señor **JULIO LASSO** (fl. 44 y 45).

En atención a que en el caso sub judice, el problema jurídico está relacionado con la interpretación y aplicación de las normas que rigen la materia de qué trata la presente litis, la labor de este Despacho se concreta en confrontar el contenido del acto impugnado, que para el caso es Oficio No. 15064 OAJ del 21 de agosto de 2015, suscrita por el Director General de la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional**, con las normas que se aducen como violadas, en los términos que quedaron consignados en los acápites que anteceden.

De la procedencia de la inclusión de la prima de actualización en la base de liquidación de la asignación de retiro, a partir del año 1996, podemos decir que cómo se explicó en el marco jurídico, la razón por la cual se creó de manera temporal la prima de actualización, era nivelar la remuneración de los miembros activos y retirados de la fuerza pública, la que subsistiría mientras se lograra esto último, lo cual efectivamente se logró con el Decreto 107

de 1996, que fijó la escala gradual porcentual para los sueldos básicos del personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública.

Entonces es claro, que la prima de actualización, consistió en **un factor retributivo temporal** tendiente a nivelar la remuneración de estos servidores en forma gradual hasta llegar a una escala salarial única, que se logró, como se expresó con el Decreto 107 de 1996, **de donde se concluye que la administración a partir de la vigencia de dicha norma no tenía por qué seguir reconociendo y pagando la prima de actualización con la asignación de retiro, por estar ya incorporada en el año anterior, y por tanto tampoco tenerla en cuenta para determinar el monto de la asignación para el año 1996, pues en dicha anualidad solo procedía su actualización aplicando el principio de oscilación, el cual no podría ser inferior al IPC del año anterior, lo cual fue cumplido como se reconoce en el escrito de demanda.**

Sobre el tema se ha pronunciado el Consejo de Estado, entre otras en sentencia del 28 de noviembre de 2002, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, expediente No. Interno 2296-02 en la que expuso:

"...2º. En relación con el reconocimiento de la prima de actualización en la asignación de retiro y demás prestaciones sociales a partir del 1º de enero de 1996 con el porcentaje establecido en el decreto 335 de 1992, dirá la Sala que no comparte la apreciación del apelante.

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

*Como ello se logró en vigencia de los decretos 335 de 1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, **no es procedente ahora ordenar que se incluyan estos mismos porcentajes para los años subsiguientes al de 1995, cuando ya se aplicó cabalmente la ley...** Negrilla fuera del texto.*

Así mismo, expuso el Consejo de Estado en sentencia del 1 de octubre de 2009 lo siguiente:

"...En lo concerniente al reconocimiento de la prima de actualización para los años 1996 en adelante, se comparte la decisión del Tribunal del Meta en cuanto negó esta petición, ya que la prestación en referencia sólo fue reconocida hasta el 31 de diciembre de 1995, es decir, tuvo carácter transitorio.

La prerrogativa de recibir esta prima fue delimitada temporalmente hasta cuando se expidiera, por parte del Gobierno, una norma que nivelara las asignaciones de todos los miembros de la Fuerza Pública, la cual se efectuó mediante el Decreto 107 de 1996, en donde se plasmó que el principio de oscilación, de ahora en adelante, iba a regir tales asignaciones y pensiones.

*En efecto, dichas prestaciones sociales se liquidan tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con los factores que forman la base de liquidación de las prestaciones sociales, en ese orden, **si la referida prima de actualización sólo tuvo como fin nivelar la remuneración del personal activo y retirado dentro del período de 1993 a 1995, mal puede decretarse por los años***

subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se estaría variando la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, la cual, se repite, son liquidadas teniendo en cuenta las variaciones que sufran las asignaciones en actividad (...) (...)³

Esta postura según la cual, la prima de actualización no puede hacer parte de la base para determinar el monto de asignación para los años 1996 y siguientes, ha continuado incólume a lo largo del tiempo, para el efecto basta con citar la sentencia del 22 de febrero de 2018⁴, en la cual el Consejo de Estado enseñó:

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

(...) (...)

Así mismo, a partir del año 1996 la prima de actualización no es susceptible de reconocimiento, toda vez que el Decreto N.º 107 de 1996, introdujo el principio de oscilación para nivelar las asignaciones de retiro, el cual consiste en que las asignaciones de retiro se liquidan con las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones devengadas por el personal de actividad de conformidad con cada grado; incrementos que son fijados anualmente por el Gobierno Nacional.

Por tanto se colige que el reajuste de la asignación de retiro del señor Ernesto Miguel Rodríguez Inela a partir del año 1996 se realizó con los siguientes presupuestos:

a). con la asignación básica de un agente en servicio activo, el cual, incluyó los incrementos que por prima de actualización se percibieron entre 1993 a 1995 y;

b). con los porcentajes y las partidas señaladas en el Decreto 1213 de 1990,

En esa medida, no observa esta Subsección que la entidad demandada haya utilizado una base de liquidación para el reconocimiento de la asignación de retiro del demandante, que no corresponda o que sea ilegal o inconstitucional.

De lo expuesto se explica que las asignaciones de retiro se incrementan cada año en un porcentaje igual en el que se aumenta el salario del personal activo en el mismo grado, por lo tanto, el monto que fue reconocido, cada año se incrementa en un porcentaje. **Es decir, no es que cada año se realice el procedimiento para calcular la base de liquidación para determinar el valor de la asignación de retiro, como lo señala el apelante. (...)" Negrilla fuera del texto.**

El anterior lineamiento decisional ha sido compartido por el Tribunal Administrativo de

³ (Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, primero (1) de octubre de dos mil nueve (2009), Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila).

⁴ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, 22 de febrero de 2018, Rad. 13001-23-33-000-2015-00093-01(0183-16) Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez

Boyacá; entre otras, en la sentencia del 10 de noviembre de 2016⁵; en la cual señaló:

"(...) En este orden, tenemos que por ministerio de la ley y conforme al marco jurisprudencia' fijado por el Consejo de Estado como órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el reajuste de la asignación de retiro con inclusión de la prima de actualización, dejó de ser exigible a partir del 1° de enero de 1996, toda vez que, como ya se expuso, dicho emolumento tuvo un carácter temporal entre los años 1992 a 1995, lo que impide tomarlo como factor de reajuste de la asignación de retiro para los años posteriores, más cuando el Decreto 107 de 1996, mediante el cual se logró la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (subraya la Sala).

Además se debe precisar que el acceder a reajustar la asignación del retiro con inclusión de la prima de actualización para el año 1996, tal como lo solicita la parte actora, implicaría un doble reconocimiento a favor del activo de la accionante, toda vez que la escala gradual porcentual para el personal de la Fuerzas Armadas se fijó mediante el Decreto 107 de 1996, con efectos fiscales a partir del 1° de enero de 1996 y en el artículo 39 derogó el Decreto 133 de 1995 fijando la escala salarial definitiva y la aplicación de ésta reemplazó la prima de actualización, es decir que en virtud del mismo principio de oscilación, la prima se reemplazó para los retirados y por tanto ya no se incluía en la asignación de retiro o pensión. Lo anterior era apenas obvio si se tiene en cuenta el carácter temporal y los beneficiarios específicos de la prima de actualización, pero a partir del año de 1996 la situación se equiparó dado que a la aplicación del principio de oscilación que regula la liquidación de la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales retirados del servicio se sumó la expedición del decreto 107 por medio del cual se consolidó la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a que aludía el artículo 13 de la ley 4° de 1992, con lo cual expiró la vigencia de la prima de actualización.

Así pues a partir del año 1996, la prima de actualización no podía ser extendida y liquidada por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se estaría variando la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, que se rigen por las reglas establecidas en el Decreto 107 de 1996, cuya vigencia rigió a partir de la fecha de su publicación, derogó las disposiciones que le eran contrarias, en especial el Decreto 133 de 1995 y surtió efectos fiscales a partir del 1° de enero de 1996, luego se reitera, que el demandante no puede pedir doble incremento por un mismo concepto.

Entonces, por el principio de oscilación que gobierna las asignaciones de retiro y de pensiones de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, dichas prestaciones sociales se liquidan tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con los factores que forman la base de liquidación de las prestaciones sociales; ***en ese orden, si la referida prima de actualización sólo tuvo como fin nivelar la remuneración del personal activo y retirado dentro del período de 1993 a 1995, mal puede decretarse por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se estaría variando la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, la cual, se repite, son liquidadas teniendo en cuenta las***

⁵ Sentencia del 10 de noviembre de 2016, Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 4, Rad. 150013333010-2014-00115-01, M.P. José Ascensión Fernández Osorio.

variaciones que sufran las asignaciones en actividad. (...)

Ahora bien, las normas citadas en el marco jurídico reconocieron **la prima de actualización** para el año en que cada una las contempló, hasta que se profirió el **Decreto 107 de 1996**, el cual fijó de manera definitiva la escala gradual porcentual para los sueldos básicos del personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, y agentes de la fuerza pública, que tuvo efectos a partir del 1° de enero de 1996, por lo tanto solo tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995.

En consecuencia del análisis expuesto en precedencia se tiene que la prima de actualización, es una prima **temporal** cuyo objeto se reitera consistía en obtener la nivelación de la remuneración de los servidores de la Fuerza Pública hasta llegar a una escala salarial única, **por tanto, dicha prima modificaba gradualmente las asignaciones para los miembros de las fuerzas militares y de policía y era computable para el reconocimiento de la asignación de retiro y de la pensión hasta el año 1995, pues a partir de dicho año se estableció el principio de oscilación como mecanismo para liquidar las asignaciones de retiro, con base en el cual se actualizó la asignación del demandante en un porcentaje superior al IPC del año anterior como lo reconoció el demandante, por lo cual se encuentra que el acto demandado no posee vicios de nulidad que conlleven a su retiro del ordenamiento jurídico, pues se reitera no resultaba procedente volver a realizar el procedimiento para calcular la base de liquidación para determinar el valor de la asignación de retiro del señor JULIO LASSO para 1996, como solicita el demandante.**

Así las cosas, para el Despacho es claro que no se puede tener en cuenta el concepto de prima de actualización percibido en el año 1995 por los miembros de la fuerza pública para determinar el monto de la asignación del año 1996 y subsiguientes como lo pretende el demandante, pues además de que no existe reparo frente al monto de la asignación devengada por el demandante en el año 1995, a partir del año 1996 las asignaciones de retiro se determinaron de acuerdo con el principio de oscilación como atrás se refirió. Por lo cual, la entidad demandada no erró al determinar la base liquidatoria para proyectar el aumento de la asignación del demandante para el año 1996, pues se reitera, para dicho año solo resultaba procedente actualizar la asignación de retiro; de ahí que las formulas expuestas por la parte demandante en el acápite que corresponde a normas violadas y el concepto de violación (fls. 5 a 34), parten de una interpretación equivocada, pues pretenden que para determinar el monto de la asignación para el año 1996 del demandante se establezca determinando nuevamente el índice base de liquidación, cuando lo procedente que fue realizado por la demandada era actualizar el monto percibido en el año 1995 con el porcentaje establecido por oscilación.

En ese orden de ideas, se concluye que el acto demandado goza de legalidad, pues tal y como lo señaló el demandante en el libelo introductorio la entidad demandada actualizó la asignación de retiro del demandante en un valor superior al IPC, establecido para dicho año.

Abundando en razones para negar las pretensiones de la demanda, y luego de observar el expediente de forma cuidadosa, se advierte que con las pruebas allegadas a las diligencias no se demostró que el demandante hubiere percibido la prima de actualización para el año 1995, lo cual se desprende de la

certificación expedida por parte de la entidad demandada y que obra a folios 49, 91 y 96 del expediente, lo cual conllevaría negar las pretensiones de la demanda sin realizar análisis adicional alguno, y por tanto prescindir del estudio efectuado en precedencia, no obstante en aras de privilegiar la tutela judicial efectiva, y brindar una justificación adecuada de la providencia judicial resulta acertado el estudio jurídico y fáctico efectuado en esta sentencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, advierte el Despacho que en el eventual caso de que la parte actora en la presente demanda hubiere solicitado el reconocimiento y pago de la prima de actualización, igualmente tendría que negarse dicha pretensión, pues a la fecha habría operado el fenómeno de la prescripción cuatrienal⁶ de que trata el Decreto 1211 de 1990, habida cuenta que el demandante tenía para reclamar el derecho 4 años contados **con posterioridad a la fecha en que se hizo exigible el beneficio teniendo en cuenta que se encontraba retirado del servicio cuando se creó la prestación inicialmente solo en favor del personal activo y que luego se extendió a los retirados como se expuso en el marco Jurídico, **esto es a partir del 24 de noviembre de 1997**, periodo de tiempo que ya feneció para el demandante, así lo ha planteado de forma unánime el Consejo de Estado⁷ y el Tribunal Administrativo de Boyacá⁸.**

10. De las excepciones

Teniendo en cuenta que la entidad demandada dentro del término de traslado no propuso excepción alguna, entonces no hay lugar a su resolución. Sin embargo, en atención a lo dispuesto en el artículo 187 del C.P.A.C.A., de acuerdo a lo demostrado en el proceso y los argumentos expuestos en precedencia el Despacho tendrá por demostrada de forma oficiosa la excepción de **INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO**.

11. Costas.

Finalmente respecto de la condena en costas, cabe recordar que el artículo 188 del C.P.A.C.A., establece que en todos los procesos, a excepción de las acciones públicas, el juez condenará en costas. Sin embargo, dicha determinación debe ser consecuencia de un análisis de diversos aspectos de la actuación procesal de las partes, tal y como lo ha referido el Consejo de Estado, entre otras en sentencia del 14 de septiembre de 2017⁹. En ese orden de ideas, en el asunto materia de decisión no se condenará en costas, pues no se observó carencia de fundamento legal en la actitud procesal de las partes; todo lo contrario, se limitaron al legítimo ejercicio de su derecho de defensa y no se advirtió actitud dolosa o

⁶ (...) En tal sentido, no es posible otorgarle naturaleza periódica, pues a pesar de que tuvo impacto en la asignación de retiro, lo hizo de manera temporal; pues tal como quedó advertido, a partir de 1996, la escala gradual porcentual contempló los porcentajes de prima de actualización, que así mismo, por virtud del principio de oscilación incidieron en las prestaciones de quienes se encontraban retirados, por lo que a hoy y por el paso del tiempo, no tienen un impacto directo, que permita aseverar la persistencia de sus efectos.(...) Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, 14 de septiembre de 2017, Rad. 52001-23-33-000-2013-00155-01(2244-14) Consejero Ponente: Dr. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁷ **Sobre la prescripción ver entre otras** las siguientes sentencias; Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, 14 de septiembre de 2017, Rad. 52001-23-33-000-2013-00155-01(2244-14) Consejero Ponente: Dr. Sandra Lisset Ibarra Vélez; Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, 24 de octubre de 2017, Rad. 68001-23-33-000-2015-00139-01(2308-16) Consejero Ponente: Dr. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

⁸ Sentencia del 23 de marzo de 2018, Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 5, Rad. 15001-33-33-011-2016-00094-02, M.P. Oscar Alfonso Granados Naranjo.

⁹ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, 14 de septiembre de 2017, Rad. 52001-23-33-000-2013-00155-01(2244-14) Consejero Ponente: Dr. Sandra Lisset Ibarra Vélez

dilatoria, y tampoco se encuentra acreditada la causación de costas procesales, en lo hasta aquí actuado.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A

Primero.-DECLARAR PROBADA la excepción de **INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO**, en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., teniendo en cuenta fue expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Segundo.- Negar las pretensiones de la demanda instaurada por el señor **JULIO LASSO** en contra de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- Sin condena en costas en esta instancia.

Cuarto.- Archívese el expediente y déjese las anotaciones en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial "Justicia Siglo XXI". Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado.

Notifíquese y cúmplase

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
Juez