



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

TEMA: I.P.C.

DEMANDANTE: EVANGELINA DE LAS MERCEDES QUIROGA ORTEGA

DEMANDADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL.-

EXPEDIENTE: 15001-33-33-006- 2013-00203-00

Agotados los ritos de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, profiere el Despacho sentencia de primera instancia

I. A N T E C E D E N T E S

1.1. La demanda:

EVANGELINA DE LA MERCEDES QUIROGA ORTEGA, en su calidad de beneficiaria del Agente **EFRAIN CONTRERAS MARTINEZ**, identificada con cédula de ciudadanía N° 23.390.214 de Caldas, por medio de apoderado judicial 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 el propósito de que se acceda a las siguientes:

1.2. Declaraciones y Condenas:(Fls. 5-6)

La parte demandante solicita en resumen lo siguiente:

1.2.1. Se declare la nulidad de los Oficios Nos. OAJ 7299.13 del 8 de agosto de 2013 y 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013, proferidos por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) mediante los cuales se negó el reconocimiento

y pago de la citada prestación social (I.P.C.) al actor, de acuerdo con las razones expuestas en la demanda.

1.2.2. En consecuencia de la declaración anterior se disponga el restablecimiento del derecho del demandante y se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) a reajustar, indexar y pagar el reconocimiento y pago de acuerdo al índice de Precio al Consumidor (I.P.C.), desde el primero (01) de Enero de 1997, hasta cuando la entidad reajuste en nómina, lo mismo que el reconocimiento y pago de las mesadas, con valores debidamente actualizados e intereses moratorios y demás que se demuestren en el proceso.

1.2.3. Ordenar a la entidad accionada, reliquidar, indexar, reajustar y pagar la asignación de retiro o pensión y demás prestaciones sociales del actor incluyendo el I.P.C. reclamado, con el mayor porcentaje y en forma permanente de lo contrario implicaría un desmedro o empobrecimiento para el actor y consecuentemente, un enriquecimiento sin causa para el organismo oficial. Lo anterior teniendo en cuenta el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

1.2.4. Ordenar a la Entidad demandada se reliquide, indexe, reajuste y pague la asignación de retiro reconocida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional al demandante, adicionándole los porcentajes correspondientes a la pensión, entre el aumento efectuado a la asignación de retiro y el que se liquidó a los pensionados de los demás sectores, en los años que a continuación se relacionan:

- a.- En el año 1997 el 2.76%
- b.- En el año 1999 el 1.79%
- c.- En el año 2002 el 1.65%
- d.- En el año 2004 el 0.00%

A continuación presenta un cuadro comparativo, en el que señala un consolidado de los valores anuales dejados de reconocer y pagar.

3
Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

1.2.5. Se disponga el reconocimiento y pago indexado de los dineros dejados de cancelar por los anteriores conceptos a partir del año 1997 hasta la fecha en que sea reconocido el derecho.

1.2.6. Ordenar el pago de los intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento de la aplicación de los porcentajes precitados en los numerales anteriores a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia. (Sentencia C-188/99, expediente 2191 del 24 de marzo de 1999).

1.2.7. Ordenar a la Entidad demandada al pago de gastos y costas procesales, así como las agencias en Derecho.

1.2.8. Ordenar a la Entidad demandada el cumplimiento a la sentencia que ponga fin a la presente acción en la forma y términos señalados en los artículos 192 al 195, de la Ley 1437 de 2011.

1.3. Fundamentos Fácticos (Fl. 2 a 3):

Como sustento de las pretensiones, en resumen se narran los siguientes hechos:

1.3.1. Previo el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 104 del Decreto 1213, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante **Resolución No. 00267 del 24 de mayo de 1994**, le reconoció asignación de retiro al señor Agente Efraín Contreras Martínez.

1.3.2. Desde que el Agente obtuvo la asignación de retiro viene siendo reajustada anualmente mediante el principio de oscilación contemplado en los decretos 1212 y 1213 de 1990, de acuerdo al grado que ostentaba al momento de su retiro.

1.3.3. La asignación de retiro del demandante en los años 1997, 1999, 2002 y 2004 viene siendo reajustada en un porcentaje inferior al índice de precios al consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.

1.3.4. Bajo el número 49703 de 2013, la accionante radicó ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, derecho de petición el cual tenía por objeto:

- a. La reliquidación, reajuste y pago de la pensión que viene disfrutando la demandante en los porcentajes correspondientes al índice de precios al consumidor.
- b. Igualmente solicitó en esta petición indexar en forma permanente, los nuevos valores a la asignación de retiro, arrojados por la reliquidación.

1.3.5. Con fecha del 8 de agosto de 2013, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR", respondió negando lo solicitado mediante oficio No. OAJ 7299.13 el que fue aclarado mediante acto administrativo No. 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013.

1.4. Normas Violadas y Concepto de Violación (Fls. 5 a 17 del C-1):

Como normas violadas se establecieron las siguientes:

- ✦ De orden Constitucional: Preámbulo y los artículos 2, 4, 13, 46, 48 y 53
- ✦ De orden legal: artículo 1 de la Ley 238 de 1995, artículos 14 y 279 parágrafo 4º de la Ley 100 de 1993, artículo 2 literal a) Ley 4ª de 1992.

Como concepto de la violación entre otras cosas, que el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones es de orden superior y de aplicación preferencial ante cualquier norma legal que le sea contraria, encontrándose por consiguiente, que el principio de oscilación que se le aplica a la demandante, sería válido y constitucional, en la medida en que los porcentajes de aumentos anuales, sean iguales o superiores al IPC, del año anterior, certificado por el DANE. En el caso de ser inferiores, como ocurre en el caso de la accionante, no se está dando cumplimiento a lo establecido en los artículos constitucionales 48 y 53, desconociéndose la supremacía constitucional.

Cuando la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en el acto administrativo objeto de estudio, niega una prestación fundamental, apoyándose en la existencia de un régimen especial, adopta un tratamiento inequitativo, al no ajustarse a los mínimos dispuestos por el Sistema de Seguridad Social.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue radicada el día diecinueve (19) de diciembre de dos mil trece (2013), ante la Oficina de Apoyo a los Juzgados Administrativos y repartida a éste Despacho (Fl. 41 Acta individual de reparto).

Posteriormente, mediante auto del siete (07) de febrero de 2014 -notificado mediante estado N° 03 del diez (10) de febrero de dos mil catorce (2014)-, se admitió la demanda (Fl. 43-44) y se ordenó la notificación personal a las entidades correspondientes, actuación que se llevó conforme a la Ley, según se acredita de folios 52-54 del expediente.

Efectuado lo anterior, se corrió traslado de la demanda en los términos prescritos por el inciso 5° del artículo 199 del CPACA -modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012- y el artículo 172 de la Ley 1437 de 2011 (Fl. 51). Así, transcurrido tal término, mediante auto del cuatro (04) de julio del año dos mil catorce (2014) se fijó la fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del citado estatuto de lo contencioso administrativo (Fl. 58).

Tal diligencia se llevó a cabo el día veinticuatro (24) de julio del año dos mil catorce (2014), según consta en el acta que reposa de folios 66 a 69 del expediente, y de la cual puede destacarse que hubo necesidad de decretar medios de prueba para el esclarecimiento de los supuestos fácticos.

En consecuencia, el día dieciséis (16) de septiembre de dos mil catorce (2014), se llevó a cabo la diligencia de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A. para incorporar y practicar los medios de prueba decretados en la audiencia inicial (fls. 90-92). Debido a que no pudieron incorporarse todas las pruebas decretadas, se fijó fecha para la reanudación de

audiencia de pruebas para el ocho (08) de octubre de dos mil catorce (2014). Llegados el día y la hora fijados, se constató que el término para practicar pruebas de que trata el artículo 182 del C.P.A.C.A había vencido, en consecuencia se dio por finalizada la segunda etapa del proceso de conformidad con lo establecido en el artículo 179 del C.P.A.C.A, y a continuación se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, al considerar que en el presente asunto era innecesario llevar a cabo la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA.

2.1. Contestación de la demanda

Dentro del término de traslado para la contestación de la demanda, **el apoderado de la entidad demandada** guardó silencio. (fl. 68 vto)

2.2. Militan dentro del expediente las siguientes pruebas:

- Copia del derecho de petición efectuado ante la entidad demandada el 19 de junio de 2013 (fl. 21)
- Oficios Nos. AOJ 7299.13 del 8 de agosto y 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013, proferidos por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. (fls. 22-23)
- Copia auténtica de la **Resolución No 0267 del 24 de mayo de 1994**, por medio de la cual se reconoce y ordena el pago de la asignación mensual de retiro al Agente Efraín Contreras Martínez, efectiva a partir del 28 de junio de 1994. (fls. 24-25)
- Copia auténtica de la hoja de servicios No. 4.268.839 del 14 de marzo de 1994. (fl. 26)
- Copia auténtica de la **Resolución No 0571 del 9 de marzo de 1995**, por medio de la cual se reconoce sustitución de asignación de retiro a la señora Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega y a los menores Luz Margarita, Diana Marcela, Miguel Angel Contreras Quiroga, a partir del 5 de noviembre de 1994. (fls. 27-29)
- Liquidación de la sustitución anual por reajuste general de sueldos (fls. 32-40)

➤ Certificación de porcentajes de aumento y sueldos básicos de la asignación mensual de retiro, en el grado de Agente (fl. 107)

2.3. Alegatos de conclusión:

2.3.1. Alegatos de la parte demandante:

Dentro del término concedido por éste Despacho para que presentara sus alegatos de conclusión, la parte accionante guardó silencio.

2.3.2. Alegatos de la parte demandada.

Dentro del término concedido por éste Despacho para que presentara sus alegatos de conclusión, la parte accionada guardó silencio.

2.4. Concepto del Ministerio Público.- (fls. 108-115)

Dentro del término concedido por éste Despacho para que se rindiera concepto, el Ministerio Público se pronunció de la siguiente forma:

Solicita se declare la nulidad los **Oficios OAJ 7299.13 del 8 de agosto de 2013 y 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013**, y como consecuencia se despache favorablemente las pretensiones de la demanda en forma parcial, en aplicación del Precedente jurisprudencial señalado, no sin antes señalar que se deben declarar prescritas las diferencias causadas con anterioridad al 19 de junio de 2009.

Refiere de que conformidad con la normatividad vigente y la jurisprudencia del Consejo de Estado han consagrado con respecto al derecho al reajuste de la asignación de retiro o de la pensión de jubilación según el caso, que la misma no prescribe en cuanto a derecho pensional se refiere, por lo tanto debe reconocerse el derecho a partir del momento en que solicitó siempre y cuando le sea más favorable la aplicación de la actualización con base en el IPC, respecto al principio de oscilación, toda vez que el IPC en algunos años estuvo por encima del sistema de oscilación decretado por el Gobierno Nacional. Sin

8
Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

embargo es preciso señalar que hay lugar a la aplicación de la prescripción cuatrienal, con fundamento en el art. 113 del decreto 1213 de 1990, sobre el pago de las diferencias causadas en las mesadas pensionales con motivo del reconocimiento de este derecho, de lo cual se infiere que el derecho a la reliquidación de la asignación de retiro es imprescriptible, pero las mesadas o la diferencia a reajustar pueden ser afectadas con el fenómeno jurídico de la prescripción cuatrienal, según la fecha de reclamación de su derecho, momento a partir del cual se interrumpe la prescripción.

III. CONSIDERACIONES

Surtidas a cabalidad todas las demás etapas correspondientes al proceso ordinario sin que se observen causales de nulidad de lo actuado, es el momento de proferir la decisión que merezca la litis.

3.1. Problema Jurídico a resolver:

Dentro de la audiencia inicial se planteó el siguiente problema jurídico:

¿Tiene derecho la señora **EVANGELINA DE LAS MERCEDES QUIROGA ORTEGA**, en su calidad de beneficiaria del señor **EFRAIN CONTRERAS MARTINEZ** Agente de la Policía Nacional, al reajuste de su asignación de retiro por parte de la Caja de sueldos de Retiro de la Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 238 de 1995 que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, esto es, con base en el Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE?.

3.2. Argumentos y sub argumentos para resolver el problema jurídico planteado:

Para resolver el problema jurídico planteado el despacho resolverá los siguientes ítems: **i)** Marco Jurídico del reajuste de la asignación de retiro, **ii)** Precedente Constitucional y Judicial en relación con el reajuste de las asignaciones de retiro con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC. **iii)** Caso Concreto

3.2.1. Marco Jurídico del reajuste de la asignación de retiro

Los Decretos 1211 de 1990 artículo 169¹, Decreto 1212 de 1990 artículo 151² y Decreto 1213 de 1990 artículo 110³, establecieron una forma de actualización especial para la asignación de retiro, a la cual se le denominó Principio de Oscilación, con el objeto que la asignación del personal en retiro refleje las variaciones que sufren las asignaciones del personal en actividad.

Con la Expedición de la Ley 100 de 1993, se contempló la forma como debía realizarse el reajuste de las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, señalando el artículo 14⁴ que se haría con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE en el año inmediatamente anterior. A su vez, el artículo 142⁵ de la misma ley contemplo el beneficio a recibir una

¹ARTICULO 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.

PARAGRAFO. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de Oficiales Generales y de Insignia, Coroneles y Capitanes de Navío, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 158 de este Decreto.

²Artículo 151. OSCILACION DE ASIGNACIONES DE RETIRO Y PENSIONES. Las asignaciones de retiro y las pensiones de que trata el presente decreto, se liquidarán tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad para cada grado y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de este decreto. En ningún caso aquellas serán inferiores al salario mínimo legal. Los oficiales y suboficiales o sus beneficiarios no podrán acogerse a la norma que regulen ajustes prestacionales en otros sectores de la administración pública, a menos que así lo disponga expresamente la ley.

Parágrafo. Para la oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones de oficiales generales y coroneles, se tendrá en cuenta como sueldo básico, el porcentaje que como tal determinen las disposiciones legales vigentes que regulen esta materia, más las partidas señaladas en el artículo 140 de este decreto.

³ARTICULO 110. OSCILACION 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 aquellas serán inferiores al salario mínimo legal. Los Agentes o 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.

⁴ARTICULO. 14. Ley 100 de 1993- Reajuste de pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del índice de precios al consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el gobierno.

⁵ARTICULO. 142. Ley 100 de 1993 -Mesada adicional para actuales pensionados. Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, del sector público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1°) de enero de 1988, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

mesada adicional en el mes de junio, para los pensionados cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del primero (1º) de enero de 1988.

La misma normatividad en su artículo 279⁶ dispone que el sistema integral de seguridad social allí contenido, no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, entre otros.

Sin embargo, el legislador mediante la Ley 238 de 26 de diciembre de 1995⁷ adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, en el entendido de que los beneficios previstos en los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993, esto es, el reajuste pensional conforme la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, y de la mesada adicional del mes de junio, se harían extensivos a los sectores previstos en el artículo 279 ibídem, entre ellos los miembros de la Fuerza Pública.

En ese orden de ideas, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995 las personas pertenecientes a los regímenes excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993, entre ellos los miembros de la Fuerza Pública, podrían acceder a estos específicos beneficios.

Finalmente, en virtud de la expedición de la Ley 923 de 2004⁸ reglamentada por el Decreto 4433 de 2004 se dispuso que el reajuste de la asignación de retiro del personal de la Fuerza Pública, ya no se haría más de conformidad con el índice de precios al

Los pensionados por vejez del orden nacional, beneficiarios de los reajustes ordenados en el Decreto 2108 de 1992, recibirán el reconocimiento y pago de los treinta días de la mesada adicional sólo a partir de junio de 1996.

PARAGRAFO.-Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual"

⁶ARTÍCULO. 279.-Excepciones. El sistema integral de seguridad social contenido en la presente ley no se aplica a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquél que se vincule a partir de la vigencia de la presente ley, ni a los miembros no remunerados de las corporaciones públicas. (...)

⁷ARTÍCULO 1. Ley 238 de 1995. "Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados".

⁸ARTÍCULO 3 de la Ley 923 de 2004. 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.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
 Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
 Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

consumidor, IPC, sino con aplicación del principio de oscilación, previsto en el artículo 42⁹ del citado Decreto.

3.2.2. Precedente Constitucional y Judicial en relación con el reajuste de las asignaciones de retiro con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC.

Sobre la naturaleza jurídica de la Asignación de Retiro, la Corte Constitucional ha dicho que se trata de una Pensión de Jubilación, que en el régimen de la Fuerza Pública se denomina Asignación de Retiro. En Sentencia C-432 de 2004, dijo:

"...Es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos), atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce. Se trata, como bien lo afirman los intervinientes, de establecer con denominación de "asignación de retiro", una pensión de vejez o de jubilación para los miembros de la fuerza pública..."¹⁰ (Negrilla del Despacho)

Frente a la asignación de retiro, el Consejo de Estado ha sostenido que es:

"un derecho de carácter prestacional que surge de una relación laboral administrativa, y con la cual se pretende cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social. Se trata entonces de una prestación social de causación o tracto sucesivo que se devenga de manera vitalicia, la cual es irrenunciable en los términos de los artículos 48 y 53 de la Constitución Política."¹¹ (Subraya del Despacho)

De igual forma, ha señalado la Jurisprudencia que el personal retirado de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares, no se pensiona cuando reúnen los requisitos de edad y tiempo de servicio, como ocurre con los demás servidores públicos, cuando cumplen los

⁹ARTÍCULO 42. Decreto 2243 de 2004. "Las asignaciones de retiro y las pensiones contempladas en el presente Decreto, se incrementarán en el mismo porcentaje en que se aumenten las asignaciones de actividad para cada grado. En ningún caso las asignaciones de retiro o pensiones serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente.

El personal de que trata este decreto, o sus beneficiarios no podrán acogerse a normas que regulen ajustes en otros sectores de la administración Pública, a menos que así lo disponga expresamente la Ley."

¹⁰Corte Constitucional. Sentencia C - 432 de mayo de 2004, Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.

¹¹ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda; de 14 de febrero de 2007; C.P. doctor: Alberto Arango Mantilla; radicado interno No. 1240-04; actor: Ferney Enrique Camacho González.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

requisitos de ley establecidos para el efecto. Estos, por ser de régimen especial, se pueden retirar con 20 años de servicio y cualquier edad y en tal condición perciben, no una pensión como se denomina comúnmente, sino una Asignación de Retiro, puesto que, dado su régimen especial, puede ocurrir que sean llamados a prestar nuevamente el servicio.

Sobre la forma de actualización de la asignación de retiro, ha señalado la Jurisprudencia, que el mecanismo tradicionalmente adoptado es el Principio de Oscilación¹², cuyo referente es la variación de las asignaciones del personal de la Fuerza Pública en actividad. Sin embargo, a partir de la vigencia de la Ley 238 de 1995, los pensionados excluidos de la aplicación de la Ley 100 de 1993 tienen derecho al reajuste de sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, en otras palabras, **las prestaciones sociales reconocidas mediante normas especiales deben ser incrementadas conforme a lo contemplado por los artículos 14 y 142 de la Ley 100 de 1993 si este les resulta más favorable.**

Igualmente ha señalado la Jurisprudencia, que el reajuste de las asignaciones de retiro del personal de la Fuerza Pública, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor – IPC-, tiene un límite temporal, pues a partir de la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, que reglamentó la Ley 923 de 2004, el propio Legislador volvió a consagrar el sistema de oscilación como la forma de incrementar las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

En providencia de la Sección Segunda - Subsección A, de 27 de enero de 2011, M.P. Doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, radicado interno No. 1479-09, Actor: Javier Medina Baena, se estableció que el reajuste incide directamente en la base de la respectiva prestación pensional, es decir, debe ser utilizada como base para la liquidación de las mesadas posteriores, señalando:

"...dada la naturaleza de la asignación de retiro, como una prestación periódica, es claro que el hecho de que se haya accedido a la reliquidación de la base con fundamento en el IPC, hace que tal monto

¹² Contemplado en los Decretos 1211, 1212 y 1213 de 1990.

B

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

se vaya incrementando de manera cíclica y a futuro de manera ininterrumpida, pues como se ha precisado en anteriores oportunidades¹³ las diferencias reconocidas a la base pensional sí deben ser utilizadas para la liquidación de las mesadas posteriores.

Así las cosas, esta Sala habrá de precisar que como quiera que la base pensional se ha ido modificando desde 1997, con ocasión de la aplicación del IPC, es claro que necesariamente este incremento incide en los pagos futuros y por ende mal puede establecerse limitación alguna, cuando este incremento no se agota en un tiempo determinado." (Negrilla fuera de texto).

En conclusión, de conformidad con la jurisprudencia y las disposiciones atrás mencionadas, la actualización de la asignación de retiro **procede desde el año de 1997 y sólo puede efectuarse hasta el día 31 de diciembre del año 2004**, manteniendo vigente este sistema de reajuste desde el año 2005 hasta la fecha, el cual no ha vuelto a ser inferior al IPC.

3.3. Caso Concreto

El apoderado de la parte actora manifiesta que la señora **EVANGELINA DE LAS MERCEDES QUIROGA ORTEGA**, en su calidad de beneficiaria del Agente **EFRAIN CONTRERAS MARTÍNEZ** tiene derecho a que se le reajuste su asignación de retiro con base en el I.P.C. conforme lo preceptúan el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995.

Ahora bien, dentro del proceso se encuentran acreditados los siguientes hechos:

- ✦ Mediante Resolución N° **0267** la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, 24 de mayo de 1994, ordenó el reconocimiento de la asignación de retiro del señor **EFRAIN CONTRERAS MARTINEZ**, Agente (r) de la Policía Nacional, efectiva a partir del **28 de mayo de 1994**, la cual viene siendo reajustada anualmente mediante el principio de oscilación. (Fls. 24-25).

¹³Sentencia N° 25000 23 25 000 2008 00798 01 (2061-09) Actor Lucia Sánchez de Manrique. Magistrado Ponente Víctor Hernando Alvarado.

19

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

- ✚ Mediante **Resolución No. 0571 del 9 de marzo de 1995**, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, reconoció sustitución de asignación mensual de retiro a nombre del Agente (r) Efraín Contreras Martínez, a partir del 5 de noviembre de 1994, a la señora **EVANGELINA DE LAS MERCEDES QUIROGA ORTEGA** y a los menores **LUZ MARGARITA, DIANA MARCELA, MIGUEL ANGEL CONTRERAS QUIROGA**. Distribuyéndola de la siguiente forma: el 50% para la cónyuge y el 50% restante en partes iguales para los hijos. (fls 27ss)
- ✚ El **19 de junio de 2013** con derecho de petición radicado bajo el **N° 2013049703** (Fl. 21), la parte actora solicitó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, el reconocimiento, reliquidación, resjuste y pago indexado de su asignación de retiro, en aplicación de lo preceptuado en el artículo 14 de la ley 100 de 1993 para los años 1997 y siguientes.
- ✚ La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante **Oficios N° OAJ 7299.13 del 8 de agosto de 2013 y No 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013**, negó al demandante el reajuste de la asignación de retiro con base en el IPC, indicándole que la entidad solo reajuste su prestación cuando lo establece un decreto especial, que se profiere de acuerdo con la Ley 4ª de 1992 y demás normas concordantes, o cuando lo ordena un fallo judicial. Que de conformidad con la jurisprudencia y con la política de gobierno nacional es posible acudir a la conciliación como mecanismo alternativo para la solución de conflictos, por lo que lo invita a presentar solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, a través de apoderado judicial. (Fls 22-23).

De lo anterior se logra establecer, que se reconoció a favor de la parte actora asignación de retiro¹⁴ y se reajusto año a año, teniendo en cuenta el porcentaje establecido por el principio de oscilación, el que para algunos años ha sido inferior al I.P.C., por tanto, de acuerdo con la normatividad citada, la jurisprudencia y las pruebas obrantes en el proceso, el Despacho estima que la parte actora tendría derecho a que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, le reliquide la asignación de retiro, en aplicación del

¹⁴Reconocida a partir del 12 de Agosto de 1981 (fls. 20-21)

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
 Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
 Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
 Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

artículo 14 de la Ley 100 de 1993, es decir, con base en el índice de precios al consumidor –IPC- reportado por el DANE para el año inmediatamente anterior, en tanto le sea más favorable respecto del sistema de oscilación.

Se agrega además que el ajuste de las asignaciones de retiro con base en el Índice de Precios al Consumidor, debe hacerse hasta el 31 de diciembre de 2004, teniendo en cuenta que el sistema de oscilación fue retomado por el legislador mediante la Ley 923 de 2004, reglamentada a su vez por el Decreto 4433 del mismo año, manteniendo vigente este sistema de reajuste desde el año 2005, que además no ha vuelto a resultar inferior al IPC.

Ahora, atendiendo a que la petición en lo que antes se denominaba vía gubernativa- hoy procedimiento administrativo- se formuló y radicó efectivamente por la parte demandante el día 19 de junio de 2013 (Fl.21), respecto de las diferencias de las mesadas causadas con anterioridad al 19 de junio de 2009, **ha operado el fenómeno de la prescripción cuatrienal** conforme lo establecen los artículos 174¹⁵ del Decreto 1211 de 1990, artículo 155¹⁶ del Decreto 1212 de 1990, artículo 113¹⁷ del Decreto 1213 de 1990, de la Fuerza Pública.

No obstante lo anterior, se debe tener en cuenta, que si bien dichas diferencias no pueden ser pagadas por encontrarse prescritas, si deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores, pues, al tratarse de una prestación periódica es claro que si el demandante tiene derecho al reajuste de su asignación de retiro con fundamento en el IPC para los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, y

¹⁵ Decreto 1211 de 1990, ARTICULO 174. PRESCRIPCION. Los derechos consagrados en este Estatuto prescriben en cuatro (4) años, que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares

¹⁶ Decreto 1212 de 1990, ARTÍCULO 155. PRESCRIPCION. Los derechos consagrados en este estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente, sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

¹⁷ Decreto 1213 de 1990. ARTICULO 113. PRESCRIPCION. Los derechos consagrados en este Estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles.

El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasaría a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

2004, en tanto le sea más favorable; tal monto necesariamente ha de incrementarse de manera cíclica y a futuro en las mesadas posteriores.

En conclusión, señala el Despacho que **se declarará la nulidad de los Oficios N° OAJ 7299.13 del 8 de agosto de 2013 y 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013** (Fls. 22-23), pues a la parte accionante le asistía el derecho al reajuste de su asignación de retiro con base en el IPC para los años reclamados (1997 a 2004), en tanto le sea más favorable la aplicación de la actualización con base en el IPC respecto del sistema de oscilación, en aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, **aclarando** que el pago del mismo procede desde el día diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009) dado el fenómeno prescriptivo. No obstante, se debe tener en cuenta, que si bien las diferencias que se encuentran prescritas no pueden ser canceladas, si deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores¹⁸.

3.4. 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, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

De conformidad con lo anterior, se impondrá la correspondiente condena en costas a la parte vencida, como lo ordenan los artículos 365 al 366 del CGC, lo anterior de conformidad con el reciente pronunciamiento del H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B, del 22 de Julio de 2014, No Interno (3981-2013)¹⁹.

¹⁸ Sentencia del veintinueve (29) de julio de dos mil diez (2010). MAGISTRADO PONENTE: DR. Alfonso Vargas Rincón, Referencia: No.1631-2008, Radicación: 250002325000200700449 01, Actor: GLORIA MARÍA ARCINIEGAS DE NARVÁEZ. "...La ley ha dado un tratamiento especial a las prestaciones sociales, dado su carácter de imprescriptible, por esa razón es viable que el interesado pueda elevar la solicitud de reconocimiento de su derecho en cualquier tiempo. No obstante que **el derecho es imprescriptible**, si lo son las acciones que emanan de los derechos prestacionales y en consecuencia **prescriben las mesadas pensionales**, según el término señalado por el legislador..."

¹⁹ Al respecto, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) estableció que: "salvo en los procesos en los que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil". En ese sentido, a diferencia del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), impone al Juez pronunciarse respecto de la condena en costas atendiendo a elementos objetivos, sin tener en consideración el análisis de carácter subjetivo con ocasión de la actuación de las partes.

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

Por lo expuesto, el **Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO. – Declarar probada de oficio la excepción de prescripción de mesadas, frente a los derechos causados con anterioridad al día diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009) de acuerdo con lo consignado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Declarar la nulidad Oficios N° OAJ 7299.13 del 8 de agosto de 2013 y No 3883 OAJ del 13 de noviembre de 2013, expedido por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio de los cuales se negó la solicitud de reliquidación y reajuste de la Asignación de Retiro presentada por la señora **EVANGELINA DE LAS MERCEDES QUIROGA ORTEGA**, en su calidad de beneficiaria del señor **EFRAIN CONTRERAS MARTINEZ** Agente (r) de la Policía Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO.- Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se ordena a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía

Debe advertirse que dicha condena es una figura que surge del proceso propiamente dicho y hace relación a los gastos en los que se debe incurrir para obtener una declaración o ejecución judicial de un derecho¹²¹. Estas deben ser sufragadas por aquel que fue vencido en el proceso¹²¹ y, comprende además de las expensas necesarias, las agencias en derecho, es decir el pago de honorarios del abogado de la parte que obtuvo un pronunciamiento judicial favorable a sus intereses¹²¹.

No obstante, el reconocimiento efectivo de las costas judiciales dependerá de la causa y razón que motivaron el gasto, por lo tanto, a la parte que obtuvo un pronunciamiento favorable a sus pretensiones, le corresponde no sólo acreditar que se causaron sino también el monto en que incurrió, para que, con fundamento en ello y de acuerdo a los criterios establecidos por el legislador¹²¹, se cuantifiquen. Debe tenerse en cuenta, que en el evento de que no se pruebe su causación material, pueden liquidarse sin reconocimiento alguno.

Ahora bien, para efectos de este trámite, el artículo 366 del Código General del Proceso estableció que la competencia recaen en el Tribunal o Juzgado de la respectiva instancia o recurso, inmediatamente después de quedar ejecutoriada la providencia que las imponga o la de obediencia a lo resuelto por el superior, correspondiendo al Secretario hacer la liquidación y al Magistrado ponente o al juez aprobarla u ordenar que se rehaga. La liquidación debe incluir el valor de los impuestos de timbre, los honorarios de auxiliares de la justicia y los demás gastos judiciales hechos por la parte beneficiada con la condena, siempre que, se reitera, aparezcan comprobados y correspondan a actuaciones autorizadas por la ley, además de las agencias en derecho, aunque se litigue sin apoderado. La liquidación así practicada puede ser objetada y el Auto que la confirme es apelable.

Por tal motivo, y en virtud a que el A – quo condenó a la parte demandada en un "(...) 80% en costas y en agencia de derecho (...)", omitiendo el procedimiento establecido para la fijación y liquidación de estos emolumentos, la Sala aclarará el numeral sexto de la Sentencia apelada en el sentido de retirar dicho porcentaje de la condena impuesta, pues entiéndase que se deben tener en cuenta los presupuestos establecidos en los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

Nacional "CASUR" reajuste la Asignación de Retiro de la señora **EVANGELINA DE LA MERCEDES QUIROGA ORTEGA, beneficiaria del señor EFRAIN CONTRERAS MARTINEZ** Agente (r) de la Policía Nacional, a partir del **1º de enero de 1997** atendiendo para ello al Índice de Precios al Consumidor, con fundamento en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 238 de 1995 **en tanto le sea más favorable** y pague las diferencias causadas, con efectos fiscales a partir del diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009), dado el efecto prescriptivo. Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien las diferencias en las mesadas anteriores al diecinueve (19) de junio de dos mil nueve (2009), no pueden ser canceladas por encontrarse prescritas, sí deben ser utilizadas como base para la liquidación de las mesadas posteriores, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

CUARTO.- Condenar a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a pagar la indexación de las sumas adeudadas, de conformidad con las previsiones del inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., a efectos de que ésta pague su valor actualizado, para lo cual se tendrá en cuenta la fórmula de matemáticas financieras acogida por el H. Consejo de Estado:

$$R = Rh \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, 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 sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió hacerse el pago.

QUINTO.- La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, debe cumplir la presente sentencia dentro de los términos y previsiones de los artículos 189, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO.- Condenar en costas del proceso a la parte demandada, como lo ordena el artículo 365 del C.G.C., por secretaría efectúese la liquidación de las causadas conforme

Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho: N° 15001-33-33-006-2013-00203
Demandante: Evangelina de las Mercedes Quiroga Ortega
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional "CASUR"

lo dispuesto por el Art. 366 del C.G.C., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SÉPTIMO.- Denegar las demás pretensiones de la demanda

OCTAVO.- En firme esta providencia archívese el Expediente dejándose las constancias de rigor, si existen remanentes devuelvanse a las partes.

Notifíquese y Cúmplase



MARTHA CECILIA CAMPUZANO PACHECO

Juez

