



126

*República de Colombia*  
*Rama Judicial del Poder Público*  
*Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja*  
*Correo institucional: [j14admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j14admintun@cendoj.ramajudicial.gov.co)*

Tunja, 05 DIC 2019

**DEMANDANTE:** EFRAIN HERNÁNDEZ  
**DEMANDADO:** CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL  
**RADICACIÓN:** 150013333014 2017-000122-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede este Despacho a proferir sentencia del medio de control de la referencia de conformidad con los artículos 181 inciso último y 187 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**I. LA DEMANDA**

**1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA (Fl. 3)**

- Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 30236 / GAD-SDP de fecha de 01 de diciembre de 2014 proferido por el señor Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR, que negó al señor EFRAIN HERNÁNDEZ 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 12 de noviembre de 2014. 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 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:
  1. Revisar y reajustar la liquidación de la asignación de retiro o pensión del señor EFRAIN HERNÁNDEZ para el año 1996, por las diferencias porcentuales que resulten entre lo pagado por la entidad y lo dejado de pagar.
  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.
- 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 EFRAIN HERNÁNDEZ, 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.
- 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.



- Todas 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.
- 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.
- Se condene en costas a la demandada.

## 2. HECHOS DE LA DEMANDA (FL. 4)

- El señor EFRAIN HERNÁNDEZ ingresó a prestar sus servicios a la Policía Nacional en calidad de Agente **desde el día 18 de noviembre de 1949 hasta el día 08 de octubre de 1969**, como consta en la Hoja de servicios No. M03301042 del día 03 de diciembre de 1969.
- Por haber cumplido con los requisitos legales, mediante el acuerdo 043 del 29 de enero de 1970, la Caja de Sueldos de la Policía Nacional - CASUR le reconoció la asignación de retiro o pensión al señor EFRAIN HERNÁNDEZ.
- El Aumento realizado por el Gobierno Nacional en la asignación de retiro o pensión del señor EFRAIN HERNÁNDEZ en calidad de Agente para el año 1996, fue del 27.69%, en términos reales. El anterior porcentaje corresponde al 14.90% de la escala gradual y porcentual del Decreto 107 de 1996.
- En la asignación básica de retiro o pensión, CASUR tomó como base liquidatoria la asignación básica del año 1995 establecida en el artículo 11 del decreto 133 de 1995, y sobre este calculó el aumento del año 1996, excluyendo arbitrariamente el beneficio económico correspondiente a 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, generando así una regresión en los derechos laborales del demandante.
- El artículo 279 de la Ley 100 de 1993, fue adicionado por la Ley 238 de 1995, en consecuencia, a partir de su entrada en vigencia, el 26 de diciembre de 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 en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.
- El día 12 de noviembre de 2014 bajo el radicado No. R-00066-201474733, el señor EFRAIN HERNÁNDEZ 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 resultarían a su favor en su asignación de retiro o pensión, por las diferencias que resultaren entre lo pagado por la entidad y lo dejado de pagar a partir de 1996.
- El día 1 de diciembre de 2014, el Director General de la Caja de Sueldos de la Policía Nacional - CASUR, emitió el Oficio No. 30236 / GAD SDP negando lo solicitado, en el derecho de petición con radicado No. R-00066-201474733.
- A pesar de la manifestación final contenida en el oficio cuya nulidad se declara como pretensión principal, dicho escrito contiene la manifestación unilateral de CASUR a través de su Director General de no acceder a la petición de reconocer la diferencia que nace entre el aumento establecido en el artículo 1 del Decreto 107 de 1996, para el grado de Agente con más de 10 años y el reajuste por IPC correspondiente a esta anualidad.



### 3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Señaló la parte demandante como violadas, las siguientes normas:

Constitución Política de Colombia: Preámbulo y los artículos 1, 2, 6, 13, 29, 46, 48, 53, 83 y 217. Principio de proporcionalidad, progresividad y regresividad, buena fe y confianza legítima. Art 2 y 11 numeral 1 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1978. Art 21 y 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972. Art 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, Protocolo de San Salvador, ratificado por Colombia mediante la Ley 319 de 1996. Así mismo los artículos 14 de la Ley 100 de 1993, adicionado por la Ley 238 de 1995, artículo 2 literal a y 13 de la Ley 4 de 1992.

Expone la apoderada de la parte demandante que la conducta adoptada por CASUR es discriminatoria por violar los objetivos y finalidades de la ley 4ª de 1992, así como la ley 100 de 1993, la ley 238 de 1995 y los artículos 48 y 53 de la Constitución Política; esto en razón a que las autoridades están constituidas para garantizar a todas las personas sus derechos, entre los cuales se encuentran los derechos laborales y pensionales, que para el caso del señor HERNANDEZ quien es un adulto mayor que depende exclusivamente de su mesada pensional para suplir las necesidades básicas, por consiguiente la pérdida del poder adquisitivo de su pensión, estaría afectando su calidad de vida digna al ser disminuido su mínimo vital.

Resalta el apoderado que CASUR al liquidar la asignación de retiro del demandante sin tener en cuenta el beneficio económico de prima de actualización el cual incidía en la base de liquidación del año 1996, está afectando sustancialmente el poder adquisitivo de la asignación del señor EFRAIN HERNANDEZ.

Indica que la obligación implícita de mantener el poder adquisitivo de las pensiones, es claro que este no se encuentra limitado a la actualización de las mesadas pensionales una vez han sido reconocidas, sino que también debe incluirse la actualización del 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.

Considera la apoderada de la parte demandante que el acto administrativo demandado quebranta el orden superior porque contraría los principios constitucionales que protegen el derecho al trabajo y garantizan los derechos prestacionales y sociales de los trabajadores públicos.

Señala que el juez debe realizar una ponderación de: los principios de progresividad, no regresividad, favorabilidad y confianza legítima en materia laboral; y de las finanzas públicas en armonía con los derechos laborales, teniendo como base el mandato constitucional de que, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.



Así mismo, recurre a la “condición más beneficiosa”, que encuentra sustento en el principio de favorabilidad, y el “in dubio pro operario”, para soportar la idea de que se debe reconocer el derecho al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las pensiones.

Explica la apoderada demandante que, de conformidad con el Decreto 335 de 1992, artículo 15, expedido en virtud del Estado de Emergencia Económica y Social, el personal que devengue la prima de actualización en servicio activo tendrá derecho a que esta se le compute para el reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales. Lo anterior, igualmente establecido en el párrafo el artículo 28 del Decreto 25 de 1993, el párrafo del Decreto 65 de 1994 y el párrafo del artículo 29 del Decreto 133 de 1995.

Expone que, en las sentencias del Consejo de Estado, C.P. NICOLAS PÁJARO PEÑARANDA, dentro del expediente No. 9923 y sentencia del 6 de noviembre de 1997, Expediente No. 11423, C.P. CLARA FORERO DE CASTRO, se declara la nulidad de las expresiones “que la devenguen en servicio activo” y “reconocimiento de” de los párrafos de los artículos 28 de los Decretos 25 de 1993 y 65 de 1994, puesto que esta Corporación consideró que “al excluir al personal retirado de la Fuerza Pública del cómputo del valor de la prima de actualización para la asignación del retiro, no sólo se desconoce el criterio de nivelación entre las remuneraciones del personal activo y retirado de dicha fuerza, sino que permite que, a partir de la vigencia de dichos decretos y mientras subsista la prima de actualización, se presenten diferencias entre lo que perciban, como asignación de retiro, oficiales y suboficiales del mismo grado”. Asevera que dichas sentencias fueron proferidas con efectos ex tunc, es decir, establecieron que las cosas se retrotrajeran al estado en que se encontraban.

Así las cosas, señala la apoderada demandante, que no queda duda que el beneficio económico de nivelación por prima de actualización, desde su creación mediante el Decreto 333 de 1992 y mientras estuvo vigente, esto es, hasta la fijación de la escala gradual porcentual, fue el mecanismo diseñado por el Gobierno Nacional para consolidar de manera progresiva la nivelación salarial dispuesta a determinados miembros de la Fuerza Pública, de acuerdo con el Plan Quinquenal aprobado por el CONPES para este sector, como quiera que buscaba nivelar los salarios que habían perdido una porción considerable de su poder adquisitivo.

Entonces, el legislador, estableció la prima de actualización con el propósito de realizar la nivelación en la remuneración de los salarios del personal de la Fuerza Pública y su vigencia estaba condicionada a la vigencia fiscal de los años 1993-1996; por ello el Decreto 107 de 1996, estableció la escala gradual y porcentual de los salarios de la Fuerza Pública, terminando así el proceso de nivelación, porque a partir de allí los salarios básicos del personal activo y retirado ya se encontraban nivelados.

De este modo, se concluye que la intención del legislador al establecer dicha nivelación tanto a activos como a retirados era, como su nombre lo indica, nivelar el salario básico, por ser este la base reguladora de los sueldos de actividad y retiro de los miembros de las Fuerzas Militares, sin desconocer ni menoscabar otros derechos prestacionales y los correspondientes reajustes de ley en los años de su vigencia.



Argumenta que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL incurrió en falsa motivación cuando negó los derechos reclamados por el demandante, como quiera que hubo una aplicación incorrecta de los métodos de interpretación normativa.

Señala que la asignación de retiro del demandante fue liquidada erróneamente, pues la Corte Constitucional en sentencia T-1036 de 2005, ha dicho que las prestaciones sociales se deben liquidar tomando como base la asignación realmente devengada por el trabajador, pues hacerlo a partir de una asignación distinta o supuestamente equivalente implicaría un trato discriminatorio.

Por tal razón, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL vulneró los principios de progresividad, igualdad y primacía de la realidad sobre las formalidades, al excluir de la base liquidatoria lo correspondiente al beneficio económico de nivelación por prima de actualización del año 1995, el cual desapareció como concepto en el año 1996, pero dada su naturaleza, el beneficio económico que ésta representaba para el año 1995, debía incluirse y reflejarse en la asignación básica del año 1996.

Señala, igualmente, que la interpretación normativa que hace CASUR no es favorable al trabajador por cuanto proporciona mayor valor a las finanzas públicas y desconoce los derechos fundamentales de este.

Considera que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL se encontraba en la obligación constitucional de revisar y reliquidar la asignación de retiro del demandante con el fin de que le fueran garantizados sus derechos mínimos, pues había incurrido en error al efectuar el cálculo del valor del reajuste o incremento legal ordinario del año 1996, tomando equivocadamente la base liquidatoria teniendo en cuenta únicamente la asignación básica del año 1995, establecida en el artículo 11 del Decreto 133 de 1995, excluyendo el beneficio económico correspondiente a la nivelación por prima de actualización, establecida en el artículo 29 del Decreto 133 de 1995, la cual en el año 1996 dejó de existir como concepto, pero el beneficio económico que representaba para el año 1995 debía incluirse y reflejarse en la base liquidatoria del año 1996.

Cita la Sentencia del 25 de enero de 2012, Radicado 130012331000200800669, C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, la cual señala en relación a los efectos de nivelación por prima de actualización en las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, que es claro que necesariamente este incremento incide en los pagos futuros. Así mismo, cita la sentencia T-327 de 2015, M.P. LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, providencia que precisó que aun cuando no es viable la inclusión de la prima de actualización a partir del año 1996, el hecho de haber sido reconocida en el periodo comprendido entre los años 1993 y 1995, obliga a tenerla en cuenta en la base de liquidación.

Explica la apoderada demandante que hubo regresión en los derechos laborales del demandante toda vez que, a pesar de que la nivelación por prima de actualización no debía reconocerse como tal, esta sí debía incidir en la base liquidatoria de 1995, para calcular el aumento correspondiente al año 1996, por lo que el salario básico tuvo un aumento real dentro de la asignación de retiro de dicha anualidad no del 27.69% sino del 10.7%, por cuanto no se tuvo en cuenta el 17% de la prima de actualización. Este porcentaje real del 10.7% es el que se tiene que confrontar con el IPC correspondiente (19.46%)



Aunado a lo anterior, y de conformidad con lo establecido por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, no puede entenderse que la nivelación efectuada en los años correspondientes de 1992 a 1995, desapareciera en 1996, sin incidir como base para el aludido año, porque ello sería igual a afirmar que en realidad nunca se nivelaron los salarios sino que simplemente se trató de una prestación a la que tuvieron derecho por unos años y que luego les fue retirada sin ninguna incidencia hacia el futuro, lo cual se aleja del espíritu de la norma y de lo que pretendía el legislador.

Así las cosas, una vez alcanzada la nivelación, la misma debía verse reflejada posteriormente aunque como prima dejara de existir, porque entenderlo de otra forma sería igual a no haber hecho ninguna nivelación, lo que implica regresividad en los derechos laborales de los miembros de la Fuerza Pública.

De este modo, si bien, la prima de actualización no podía ser reconocida como factor salarial dentro de la asignación de retiro para el año 1996, pues para la fecha estaba vigente la escala gradual y porcentual establecida por el Decreto 107 de 1996, esta sí debía incidir en la asignación básica en el monto anteriormente indicado.

Por las razones expuestas, considera la apoderada demandante, el acto administrativo que negó la revisión y reajuste de la asignación de retiro del señor EFRAIN HERNÁNDEZ es nulo por violación a normas superiores y sustanciales en las que debía fundarse.

## **II. CONTESTACION DE LA DEMANDA (Fls. 79-85)**

A través de apoderado judicial, la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, da contestación a la demanda en los siguientes términos. Manifiesta que la Entidad, de acuerdo a los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional está presta a conciliar, reconocer y pagar lo concerniente al reajuste de IPC, en tanto el titular tenga derecho, y en cuanto a la condena en costas se opone, teniendo en cuenta que al actor se le ha reajustado su asignación de retiro a partir del 01-01-2005 conforme lo estipula el Decreto 4433 de 2004 y demás que regulan la materia, y periódicamente incrementan la asignación de retiro para que no sufra devaluación monetaria.

Señala que los hechos son PARCIALMENTE CIERTOS, pues el demandante efectivamente prestó sus servicios a la Policía Nacional en calidad de AG EFRAÍN HERNÁNDEZ. Al momento de retirarse de la Policía Nacional, le fue reconocida asignación de retiro a partir del día 03-12-1969.

Señala el apoderado de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, que la Fuerza Pública goza de un régimen especial de pensiones, razón por la cual todos los años el Gobierno Nacional expide los decretos haciendo el respectivo ajuste; diferente es si el demandante no está de acuerdo con estos, pues debe demandar los decretos y no a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, por cuanto esta no tiene la facultad de modificarlos.

Expresa que los mencionados decretos son de obligatoria aplicación toda vez que no han sido declarados inexequibles por la Corte Constitucional, ni anulados por la jurisdicción de lo Contencioso



Administrativo. No se le puede exigir a la entidad demandada que modifique lo establecido en dichos decretos, pues está fuera de sus funciones y alcance.

Argumenta que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL no ha transgredido ningún régimen laboral por cuanto no es esta la que condiciona el reajuste a las asignaciones de retiro, ya que se basa en normas especiales y vigentes para el caso.

Expone que los privilegios que el Gobierno Nacional da al personal activo de la fuerza pública, generalmente tienen un carácter de INCENTIVO para motivar el mayor desempeño de las funciones de aquellos que comprometen su RESPONSABILIDAD en momentos cruciales o coyunturales de orden público y que en ocasiones es un reemplazo de otros privilegios reconocidos al personal activo en época anterior y que hoy están abolidos o que por circunstancias legales no se les puede otorgar.

Indica que no se violó la ley, la entidad demandada se basó en las normas que rigen el régimen especial de la fuerza pública, normatividad que consagra condiciones favorables de acceso a las prestaciones como la de vejez (asignación de retiro), en este orden de ideas se consagra en dichas normas el principio de oscilación que orienta la actualización de las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública.

Formula EXCEPCIÓN DE COSA JUZGADA, como quiera que el señor EFRAÍN HERNÁNDEZ, ya había demandado a la entidad por los mismos hechos narrados en la demanda, utilizando el medio de control NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO por el pago el IPC, ante el Juzgado Veintidós Administrativo del Circuito de Bogotá, el cual profirió fallo de fondo por pretensiones idénticas a las del presente caso con fecha 12-11-2010, el cual fue revocado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección segunda Subsección B M.P. JOSE RODRIGO ROMERO ROMERO, bajo el radicado 2010-00147, de fecha 14 de junio de 2012. La CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA dio cumplimiento al fallo mediante Resolución No. 16428 del 19-10-2010.

### III. ACTUACION PROCESAL

#### 1. AUDIENCIA INICIAL

Admitida la demanda el día 26 de octubre de 2017 (fl 59-63), notificadas las partes<sup>1</sup>, fue presentada contestación por la entidad demandada dentro del término legal. Con posterioridad se procedió a realizar audiencia inicial el 11 de julio de 2018, previa convocatoria mediante auto de fecha 03 de mayo de 2018 (fl 94), desarrollándose la misma en los términos del artículo 180 del C.P.A.C.A, audiencia en la cual se resolvió la excepción de COSA JUZGADA propuesta por la entidad demandada culminando con la fijación de fecha para la audiencia de pruebas (fls. 97 a 101).

<sup>1</sup> Ver folios 68 a 73



## 2. AUDIENCIA DE PRUEBAS

En fecha 19 de septiembre de 2018 se realizó audiencia de pruebas, en la cual se incorporaron la totalidad de las pruebas decretadas y se ordenó la presentación de los alegatos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes de la celebración de esta audiencia (fl. 115-116).

### IV. ALEGATOS

1. **PARTE DEMANDANTE (fl. 247-249):** Dentro del término legal la apoderada de la parte actora señala que no se está solicitando el reconocimiento y pago de la prima de actualización o nivelación salarial a partir del 1996; lo que se pretende es demostrar que el gobierno nacional erro en la base liquidatoria del año 1995 tomada para proyectar el aumento de reajuste de 1996.

Argumenta que al no haberse tenido en cuenta el 17% del beneficio económico de prima de actualización establecida en el artículo 29 del Decreto 133 de 1995, para establecer la base liquidatoria de 1995 que se tiene en cuenta para proyectar el aumento del año 1996, se estaría vulnerando el principio de progresividad y prohibición de regresión en materia laboral.

Expone que con el material probatorio allegado al expediente se puede demostrar que la base liquidatoria del año 1995 tenida en cuenta por el Gobierno Nacional para realizar el incremento de la asignación de retiro del año 1996, fue solamente el sueldo básico establecido en el artículo 11 del Decreto 133 de 1995, eliminando abruptamente de dicha base liquidatoria el beneficio económico de la prima de actualización establecido en el artículo 29 del Decreto 133, beneficio que tenía que tenerse en cuenta, ya que la nivelación salarial conlleva a que la misma se vea reflejada en el tiempo tal y como lo ha indicado la jurisprudencia.

Reiterando que la base pensional del demandante para el año 1995 tomada por la entidad demandada es una base IRREGULAR E INCOMPLETA, por cuanto se logra demostrar que no se tienen en cuenta el beneficio económico de prima de actualización, beneficio que tenía como objetivo nivelar los sueldos y asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública, de ahí que desconocer dicho beneficio iría en contravía del espíritu de la ley 4 de 1992 y sería permitir que el demandante devengue una asignación de retiro que perdió el valor adquisitivo por no ser debidamente ajustada.

Indica que la base pensional del demandante para el año 1995 debe estar integrada por el artículo 11 y el artículo 29 del decreto 133 de 1995, la cual se debe tener en cuenta para calcular o proyectar el incremento o reajuste de 1996, es decir teniendo en cuenta el beneficio económico de nivelación por prima de actualización y repercutir en el mismo para que la nivelación no se pierda en el tiempo.

Cita la sentencia T-327 de 2015; aclarando que se debe tener en cuenta la *RATIO DECIDENDI* de las sentencias de tutela, las cuales tienen efectos erga omnes, por lo tanto son de obligatorio cumplimiento y debe ser acatada por todos los órganos judiciales, en tanto se constituye como un precedente constitucional cuyo desconocimiento viola la Carta Política.



Argumenta que si se produjo una desmejora y regresión en los derechos laborales del demandante en el año 1996, porque si bien el beneficio económico de nivelación por prima de actualización no debía reconocerse como tal, este si debía incidir en la base liquidatoria de 1995 para calcular el aumento correspondiente al año 1996, por lo que el salario básico tuvo un aumento real dentro de la asignación de retiro de dicha anualidad no del 27.69% sino del 9.13%; por ende este último porcentaje es el que tiene que confrontarse con el IPC correspondiente para el año 1995; citando la Sentencia C-1433 de 2000 y la sentencia del Consejo de Estado en sentencia del 28 de junio de 2012; señalando que se evidencia que si la Ley 238 de 1995 entro en vigencia el 26 de diciembre de 1995, significa ello que el año que expira corresponde hasta 31 de diciembre de 1995, por ende el reajuste del IPC que se debe tener en cuenta para 1996 debe ser la variación porcentual que se causó en el año 1995.

2. CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL: Guardo silencio

3. MINISTERIO PUBLICO: Guardo Silencio.

#### V. ANÁLISIS PROBATORIO

Al expediente se allegó el siguiente material probatorio, que fue decretado y practicado siguiendo las formalidades preestablecidas en las normas procesales, respetando el derecho de contradicción, publicidad y defensa de las partes y que por lo tanto se incorporaron al expediente como pruebas legalmente recaudadas y allegadas a la actuación procesal, razón por la cual se valorarán en conjunto, para soportar la decisión que en derecho corresponda:

- **Documentales:**

- Copia del derecho de petición presentado ante la DIRECCION GENERAL DE LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL por el señor EFRAIN HERNANDEZ a fin que se actualice o nivele la asignación de retiro a partir del año 1996. (fl. 21 a 23)
- Copia del Oficio No. 30236 del 01 de diciembre de 2014, por medio del cual la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, niega la solicitud de reconocimiento y pago en valores adicionales en la asignación de retiro. (fl. 24 a 26)
- Copia de la Hoja de Servicios policiales del señor EFRAIN HERNANDEZ (fl. 27 a 34)
- Copia del Acuerdo 00043 del 29 de enero de 1970; por medio del cual se reconoce al señor EFRAIN HERNANDEZ la asignación mensual de retiro (fl. 36 a 37)
- Copia del Oficio No. 3377 del 04 de junio de 2004; por medio del cual la entidad demandada informa de los sueldos básicos del grado de agente a teniente coronel a partir del año 1992 a 2004 (fl. 38 a 40)
- Copia del Oficio 201609300082511 por medio del cual la FIDUCIARIA LA PREVISORA le informa al abogado LIBARDO CAJAMARCA CASTRO, el incremento de la mesada pensional para el año 1996 (fl. 41)
- Copia de la circular No. 0001 del 24 de enero de 1996, por medio de la cual el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, señala la forma de liquidar la mesada pensional para el año 1996 (fl. 42)
- X Copia del Oficio No. 201550051283522 del 23 de marzo de 2016, por medio del cual la UGPP



informa el porcentaje con el cual se ajustaron las pensiones de sus afiliados en virtud de la ley 100 de 1993 (fl. 43)

- Copia del Oficio SEM-779489 del 30 de octubre de 2015, por medio del cual COLPENSIONES informa que en virtud del artículo 14 de la ley 100 de 1993, se reajustan las mesadas pensionales con base en el IPC certificado por el DANE. (fl. 44)
- CD que contiene el expediente administrativo del señor EFRAIN HERNANDEZ (fl. 91)
- Informe rendido por el jefe de la oficina asesora Jurídica de CASUR, allegando la prueba requerida así como el porcentaje y el decreto por medio del cual se modificó el AMR, para los años 1995 y 1996.
- Copia de los haberes devengados por el señor AG (R) EFRAIN HERNANDEZ para los años 1995 y 1996 (fl. 105 y vto)

## VI. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 1. TESIS

De acuerdo con lo expuesto, analizada la demanda, su contestación y las alegaciones finales, el despacho advierte que los argumentos relevantes de las partes, se concretarán en las siguientes:

#### 1.1 Tesis Argumentativa de la Parte Demandante:

*Señala que no se pretende el reconocimiento y pago de la prima de actualización o nivelación salarial a partir del año 1996, lo que se pretende es demostrar que el gobierno nacional erro en la base liquidatoria del año 1995 tomada para proyectar el aumento de reajuste de 1996, el cual viola el artículo 2 de la ley 4 de 1992; en consecuencia al no haberse tenido en cuenta el 17% del beneficio económico de prima de actualización establecida en el artículo 29 del decreto 133 de 1995, para establecer la base liquidatoria se estaría vulnerando el principio de progresividad y prohibición de regresión en materia laboral.*

#### 1.2 Tesis Argumentativa de la parte Demandada:

*Argumenta que al actor se le ha reajustado su asignación de retiro a partir del 01-01-2005 conforme lo estipula el Decreto 4433 de 2004 y demás que regulan la materia, y periódicamente incrementan la asignación de retiro para que no sufra devaluación monetaria. Señala el apoderado de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, que la Fuerza Pública goza de un régimen especial de pensiones, razón por la cual todos los años el Gobierno Nacional expide los decretos haciendo el respectivo ajuste; diferente es si el demandante no está de acuerdo con estos, pues debe demandar los decretos y no a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, por cuanto esta no tiene la facultad de modificarlos. Argumenta que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL no ha transgredido ningún régimen laboral por cuanto no es esta la que condiciona el reajuste a las asignaciones de retiro, ya que se basa en normas especiales y vigentes para el caso.*

- Tesis argumentativa propuesta por el Ministerio Público

*Guardo Silencio*



## 2. PROBLEMA JURIDICO

En audiencia inicial (f. 97 a 101), se fijó el problema jurídico a resolver así:

Corresponde al Despacho definir si procede o no, en el caso bajo estudio la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 30236 GAD-SDP del 01 de diciembre de 2014, mediante el cual se negó al demandante el reajuste de la asignación de retiro en los términos solicitados en la petición radicada ante la entidad demandada el día 12 de noviembre de 2014?

En caso afirmativo si se debe liquidar la asignación de retiro del señor EFRAIN HERNANDEZ para el año 1996, incluyendo el porcentaje (%) dejado de percibir entre el aumento decretado por el gobierno nacional y el IPC certificado por el DANE para el año 1995?

## 3. Tesis Argumentativa propuesta por el Juzgado

*El Juzgado negará las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no probó los supuestos de hecho en que soportaron su demanda tendiente a lograr la revisión y/o reajuste de la asignación de retiro a partir del 01 de enero del año 1996, en razón a que no es factible incluir en la base de liquidación la prima de actualización, toda vez que esta era reconocida para el personal retirado a partir del 1º de enero de 1993 y solo hasta el 31 de diciembre de 1995, dado su carácter temporal con el que fue creada y condicionada a la escala salarial porcentual que nivelara en forma definitiva dichas asignaciones, por lo que se tiene que desde el 1 de enero de 1996 no hay lugar a reconocer valores nominales por concepto de prima de actualización, como factor de cómputo dentro de la base de liquidación de la asignación de retiro.*

*En consecuencia, se negará la totalidad de las pretensiones de la demanda encaminadas a la declaratoria de nulidad del Oficio No. 30236 / GAD SDP de fecha de 01 de diciembre de 2014, y por ende el reajuste y pago de la asignación de retiro devengada por el señor EFRAIN HERNANDEZ.*

## 4. PARA RESOLVER PROBLEMA JURÍDICO, EL DESPACHO PROCEDERÁ, CONFORME A LA SIGUIENTE MOTIVACIÓN:

Para resolver la cuestión planteada en el problema jurídico, presupone al Despacho hacer un estudio argumentativo así:

- i) **Prima de actualización: Marco Normativo, Alcance material y Temporal**
- ii) **De la negativa de unificación jurisprudencial señalada por el Consejo de Estado**
- iii) **El caso en concreto.**

- i) **PRIMA DE ACTUALIZACION: MARCO NORMATIVO, ALCANCE MATERIAL Y TEMPORAL**

Con base en las facultades otorgadas por el artículo 215 de la Constitución Nacional, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 335 de 1992 mediante el cual se fijaron los sueldos básicos para, entre otros, los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares.

✓ El artículo 15 del decreto creó una prima de actualización en los siguientes términos:



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

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

Posteriormente, la Ley 4 de 1992 ordenó una nivelación salarial para el personal activo y retirado de la Fuerza Pública, disponiendo:

*“ARTÍCULO 13. En desarrollo de la presente Ley el Gobierno Nacional establecerá una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2o.*

*PARÁGRAFO. La nivelación de que trata el presente artículo debe producirse en las vigencias fiscales de 1993 a 1996”.*

En desarrollo de esta disposición y de las demás normas generales de la ley 4 de 1992, se expidieron los Decretos 25 de 1993<sup>2</sup>, 65 de 1994<sup>3</sup> y 133 de 1995<sup>4</sup>, en cuyos artículos 28, de los dos primeros y 29 del tercero, se reprodujo el contenido del artículo 15 del Decreto 335 de 1992, por medio del cual se estableció el pago mensual de una prima de actualización para oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional en servicio activo, quienes tendrían derecho a que la misma les fuera computada para el reconocimiento de la asignación de retiro, pensión y demás prestaciones<sup>5</sup>.

La expedición de un decreto derogaba el anterior y se limitaba para la vigencia fiscal del año de su promulgación, por cuanto la prima de actualización siempre fue concebida “temporalmente” hasta

<sup>2</sup> El párrafo del artículo 28 del Decreto número 25 de 1993, estableció: “La prima de actualización a que se refiere el presente artículo tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado, de acuerdo con lo establecido en el artículo décimo tercero de la ley 4ª de 1992. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales”.

<sup>3</sup> El párrafo del artículo 28 del Decreto número 65 de 1994, señaló: “La prima de actualización a que se refiere el presente artículo tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado, de acuerdo con lo establecido en el artículo décimo tercero de la ley 4ª de 1992. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales”.

<sup>4</sup> El párrafo del artículo 29 del Decreto número 133 de 1995, es del siguiente tenor: “La prima de actualización a que se refiere el presente artículo tendrá vigencia hasta cuando se consolide la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado, de acuerdo con lo establecido en el artículo décimo tercero de la ley 4ª de 1992. El personal que la devengue en servicio activo tendrá derecho a que se le compute para reconocimiento de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales”.

<sup>5</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejo de Estado. C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo. Radicado: 11001-03-06-000-2010-00080-00(2019).



que se consolidara la escala salarial porcentual que nivelaría la remuneración del personal de la Fuerza Pública.

Finalmente, mediante el **Decreto 107 del 15 de enero de 1996**, el Gobierno estableció la escala gradual porcentual para la remuneración del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a que se refería el artículo 13 de la Ley 4 de 1992, terminando por consiguiente, la vigencia de la prima de actualización.

Debe advertirse que mediante las sentencias de 14 de agosto y 6 de noviembre de 1997, la Sección Segunda del Consejo de Estado declaró la nulidad de las expresiones “*que la devengue en servicio activo*” y “*reconocimiento de*” contenidas en el parágrafo del artículo 28 de los Decretos 25 de 1993 y 65 de 1994 y del artículo 29 del Decreto 133 de 1995, por las siguientes razones:

*“En el artículo 13 de esta ley marco [4ª de 1992], el legislador preceptúa, como se vio, que el gobierno nacional establecería una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de dicha Fuerza, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2o. de la misma.*

*Los decretos acusados -25 de 1993 y 65 de 1994 [133 de 1995]- se expidieron en desarrollo de las normas generales señaladas en la ley 4a. de 1992, que por tener el carácter de ley marco, contiene los principios, pautas, directrices, políticas y criterios que deben dirigir la acción del ejecutivo en este específico campo de su gestión - regulación de salarios y prestaciones sociales -, y los linderos que deben enmarcar la misma, sin que le sea permitido al gobierno nacional, al desarrollar la materia que constituye el objeto de la ley, desbordar tales linderos, que son precisamente los que configuran el marco dentro del cual deben dictarse los reglamentos cuya expedición le confió el legislativo.*

*Así las cosas, se tiene que si el legislativo en la ley 4a. de 1992, previó el establecimiento de una escala gradual porcentual con el fin de nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública, no le es dable al Gobierno Nacional, al fijar el régimen salarial y prestacional de dicho personal, consagrar mecanismos, fórmulas o sistemas de liquidación de las asignaciones de retiro, que conlleven a resultados diferenciales en el quantum de esta prestación para un grupo determinado de los miembros de la Fuerza Pública, como acontece si a quienes la devengan, el valor de la prima de actualización se les computa al liquidárseles su asignación de retiro, y no se hace lo mismo respecto del personal ya retirado.*

*De ahí que al excluir al personal retirado de la Fuerza Pública del cómputo del valor de la prima de actualización para la asignación de retiro, no solo se desconoce el criterio de nivelación entre las remuneraciones del personal activo y retirado de dicha fuerza, sino que se permite que, a partir de la vigencia de dichos decretos y mientras subsista la prima de actualización, se presenten diferencias entre lo que perciban, como asignación de retiro, oficiales y suboficiales del mismo grado, ya que el valor de la asignación de aquellos que devenguen la prima de actualización y que luego se retiren durante la vigencia de ésta, será*



*superior a la que perciben quienes se encuentran retirados del servicio activo desde antes de la consagración de tal prima”.*<sup>6</sup>

Con estas decisiones se reconoció el derecho del personal retirado de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a reclamar el reconocimiento y pago de la prima de actualización.

Como se puede observar, el reconocimiento y pago de la prima de actualización fue de carácter temporal, toda vez que su vigencia estuvo condicionada a la implementación de la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de ahí que al expedirse el Decreto 107 de 1996, a partir del 1 de enero de ese año, no podía seguirse percibiendo la mencionada prima, debido a que en el artículo 1 de dicha norma se fijó la referida escala gradual porcentual para los miembros de la Fuerza Pública.

Precisado lo anterior, y al pretenderse en el presente asunto el reajuste de la asignación de retiro de la parte demandante, en razón de que no le fue incrementada íntegramente la asignación básica para 1996, con la inclusión de los porcentajes correspondientes a la prima de actualización, **resulta importante destacar que el aducido emolumento fue creado en forma temporal**, con el fin de nivelar la remuneración de los miembros de la Fuerza Pública en forma gradual hasta llegar a una escala salarial única, razón por la cual tuvo vigencia desde el 1 de enero de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1995, pues a partir de 1 de enero de 1996, se estableció la mencionada escala salarial, mediante el Decreto 107 de enero 15 de 1996, con efectos fiscales desde el 1 de enero de 1996<sup>7</sup>, razones por las cuales para 1996 no se podía aplicar el reajuste salarial con la inclusión de los porcentajes correspondientes a la prima de actualización.

De esta manera el reconocimiento, inclusión y pago en la asignación de retiro para las vigencias fiscales de 1996 y años posteriores no sería viable, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado<sup>8</sup>:

*“(…) a partir de la fijación de la escala salarial porcentual por el Decreto 107 de 1996, los valores reconocidos como prima de actualización fueron incorporados a la asignación señalada para ese año y, en virtud del principio de oscilación, aplicados a las asignaciones de retiro o pensiones de los retirados, por ello, no es necesario revisar los reajustes de la ley a partir del año 1996 dado que, se insiste, los valores reconocidos como prima ya fueron incorporados a la asignación recibida.*

*En cuanto a la reliquidación de la asignación de retiro, en sentencia proferida por esta Sala, el 11 de octubre de 2001 en el proceso No. 25000-23-25-99-3548-01(1351) se señaló que la prima de actualización se creó de manera temporal, para los años 1992,*

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, expediente No. 9923, Magistrado Ponente: Nicolás Pájaro Peñaranda, y expediente No. 1423, Magistrada Ponente: Clara Forero de Castro.

<sup>7</sup> **Decreto 107 de 1996. Artículo 39.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 133 de 1995 y surte efectos fiscales a partir del 1º de enero de 1996.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, sentencia del 21 de agosto de 2008, Sección Segunda Subsección B, radicado No. 13001-23-31-000-2003-00725-01 (1589-07), C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez.



Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
Rad: 150013333014 2017-00122 00  
SENTENCIA

1993, 1994 y 1995 y que en tal virtud, **su reconocimiento no puede extenderse para los años subsiguientes a 1996.**

Se reitera, 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 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 periodo 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, las cuales, se repite, son liquidadas teniendo en cuenta las variaciones que sufran las asignaciones en actividad”.**

En relación con la vigencia de la prima de actualización, el Consejo de Estado ha precisado<sup>9</sup>:

**“(…) El derecho al reconocimiento y pago de la prima de actualización sólo tuvo vigencia entre el 1º de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 1995, condicionando su existencia hasta tanto se estableciera la escala salarial porcentual única, por lo que una vez cumplida la condición, el derecho se extinguía, conforme sucedió ante la expedición del Decreto 107 del 15 de enero de 1996 que expresamente derogó lo establecido en el Decreto 133 de 1995. Al haber sido derogado el Decreto 133 de 1995 unido a la pérdida de fuerza ejecutoria de los demás decretos que regularon la prima de actualización para los años subsiguientes, la misma dejó de existir jurídicamente a partir del 1º de enero de 1996, motivo por el cual el reajuste solicitado quedó sin piso jurídico para acceder a su reconocimiento, en la medida en que con la expedición del Decreto 107 de 1996 fueron nivelados los salarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, al haberse consolidado y fijado la escala gradual porcentual para el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública correspondientes a su grado y asignación, nivelándose así la remuneración del personal en servicio activo y retirado. Reitera entonces la Sala, que al haber culminado el proceso de nivelación establecido por la Ley 4ª de 1992, por haberse derogado expresamente la normatividad que contemplaba lo relativo a la prima de actualización, no puede pretender el accionante, que se le extienda el campo de aplicación más allá de la vigencia misma de la ley (31 de diciembre de 1995). (…)”**  
(Negrilla y subrayado fuera de texto original)

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, CP: Luis Rafael Vergara Quintero, 17 de abril de 2013, Radicación número: 05001-23-31-000-2002-02817-01(2468-12), Actor: Ricardo Gómez Gallardo, Demandado: Ministerio De Defensa Nacional – Policía Nacional.



Postura que el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo sostuvo en jurisprudencia más reciente al afirmar<sup>10</sup>:

**“(...) De acuerdo con la normativa que dio origen a la prima de actualización es válido concluir que la misma sólo fue reconocida hasta el 31 de diciembre de 1995, es decir, tuvo carácter transitorio.**

*En efecto, 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 dichas asignaciones y pensiones.*

*Por ende dichas prestaciones sociales se liquidan tomando en cuenta las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones 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 periodo de 1993 a 1995, mal puede decretarse por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, toda vez que se variaría 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, respecto de la prima de actualización para los años de 1996 en adelante, observa la Subsección que 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 las asignaciones y pensiones.*

*En efecto, estas 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 periodo de 1993 a 1995, mal puede decretarse por los años subsiguientes para formar parte de la base prestacional, pues se variaría la forma que previó la ley para fijar el monto de las asignaciones de retiro de los Oficiales y Suboficiales*

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, CP: William Hernández Gómez, 24 de noviembre de 2016, Radicación número: 25000-23-42-000-2012-00822-01(2448-14), Actor: Marina Sánchez De Díaz, Demandado: CREMIL.



de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto original)

- **De la negativa de unificación jurisprudencial:**

El Consejo de Estado mediante auto de 23 de junio de 2016, en el expediente con Radicación número 110010325000201600244-00, resolvió negar la solicitud presentada por el abogado **Libardo Cajamarca<sup>11</sup>** para proferir sentencia de unificación jurisprudencial. Dijo:

*“...En el caso concreto, el peticionario sustenta su solicitud alegando principalmente, que los Juzgados y Tribunales Administrativos del país han proferido sentencias encontradas sobre el reconocimiento de la reliquidación de la asignación de retiro de los uniformados de la Policía Nacional respecto del año 1996, con base en el IPC.*

*Sin embargo, en los fallos que cita para demostrar sus afirmaciones no se advierte esta circunstancia, pues, contrario a ello, el criterio expuesto en dichas providencias es uniforme en el sentido de considerar que **no hay lugar a dicha reliquidación, puesto que para 1996, el reajuste pensional realizado por el Gobierno Nacional con base en el principio de oscilación, fue del 27.27%, cifra que incluso superó el porcentaje de variación sufrido por IPC durante el año anterior que fue del 19.46%.***

*Adicionalmente, los fallos citados por el peticionario advirtieron que otra razón para negar el reajuste solicitado es **que la norma que lo autoriza, esto es, Ley 238 de 1995,<sup>12</sup> entró a regir el 26 de diciembre de dicho año, y en esa medida, como el reajuste con base en el IPC procede anualmente y con referencia al IPC del año inmediatamente anterior, en el caso estudiado, dicho aumento rige a partir de 1997, con base en el IPC de 1996, por lo que para este último año, no es procedente reclamar la reliquidación de la asignación de retiro con base en el IPC de 1995.***

*Así las cosas, el peticionario no logró probar su argumento, según el cual, en lo que tiene que ver con la reliquidación de las asignaciones de retiro de los uniformados de la Policía Nacional respecto del año 1996 con base en la variación del IPC, la jurisprudencia de los Juzgados y Tribunales Administrativos no ha sido uniforme, ya que, de los fallos que cita lo que se advierte es justamente lo contrario. (...)*

*El solicitante también alega como justificación para pedir que esta Corporación asuma el conocimiento de los procesos anotados, el hecho de que en todo el país son 25 mil los uniformados que han acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a reclamar la reliquidación de su asignación de retiro respecto del año 1996, con base en variación del IPC.*

---

<sup>11</sup> En este proceso actúa como apodera Yenny Paola Franco Rocha en sustitución del abogado Libardo Cajamarca Castro.

<sup>12</sup> Por la cual se adiciona el artículo 279 de la Ley 100 de 1993.



*Frente a ello habrá de señalar la Sala, en primer lugar, que el peticionario se limita únicamente a realizar tal afirmación sin aportar prueba alguna que la soporte, o por lo menos, datos adicionales tales como, clasificación de los demandantes por ciudades, departamentos o distritos judiciales, que permitan verificar la certeza del argumento.*

*Y en segundo lugar, de ser cierto el dato asegurado por el peticionario, esta circunstancia por sí sola no constituye una razón suficiente para considerar que estamos en presencia de un asunto de trascendencia social o económica, puesto que la jurisprudencia que él mismo aporta no deja duda en cuanto a la posición uniforme observada por esta Jurisdicción respecto del asunto en estudio, de tal manera, que no sería posible considerar que exista siquiera una expectativa del personal retirado de la Policía Nacional a obtener la reliquidación de sus asignaciones de retiro respecto del año 1996, teniendo en cuenta la variación del IPC." Negrilla propia*

• **CASO CONCRETO:**

Descendiendo al caso bajo estudio observa el Despacho que el demandante **EFRAIN HERNANDEZ** pretende con la declaratoria de nulidad del Oficio No. 30236/GAD SDP del 01 de diciembre de 2014, se reajuste la asignación de retiro o pensión correspondiente al año 1996 en adelante, argumentando la parte demandante que se incurrió un 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.

Por su parte la entidad demandada se opone a las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que al actor se le ha reajustado su asignación mensual de retiro a partir del 01-01-2005, conforme al Decreto 4433 de 2004, es decir el reajuste de la asignación de retiro para el año 1997 en adelante

Así mismo se encuentra acreditado dentro del plenario lo siguiente:

- Que mediante **Acuerdo No. 043 del 29 de enero de 1970**, al señor **EFRAIN HERNANDEZ** la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, le reconoció asignación de retiro a partir del 08 de enero de 1970. (fl. 35 a 37)
- Que mediante petición radicada el 12 de noviembre de 2014, el señor **EFRAIN HERNANDEZ**, solicita ante la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, el reajuste de la asignación mensual de retiro a partir del 01 de enero de 1996, aplicando la prima de actualización (fl. 21 a 23)
- Que mediante **Oficio No. 30236/GAD SDP del 01 de diciembre de 2014**, la entidad demandada da respuesta al derecho de petición, negando la solicitud de reajuste, argumentando la vigencia transitoria de la prima de actualización (fl. 24 a 26)



- Oficio por medio del cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la entidad demandada informa al despacho que para el caso del señor EFRAIN HERNANDEZ, la asignación de retiro se incrementó, en los siguientes porcentajes:
  - 1995-----30.2013% Decreto 133 de 1995
  - 1996-----27.0967% Decreto 107 de 1996

Revisado el marco normativo y jurisprudencial antes relacionado se advierte que la solicitud de reliquidación de la asignación de retiro en los términos solicitados por el actor no es procedente, porque de acuerdo con lo analizado la causación de la prima de actualización fue establecida como un emolumento de carácter temporal, **surtiendo efectos entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 1995**, a efectos de nivelar la remuneración de los miembros de la Fuerza Pública hasta tanto se fijara una escala única salarial. Al establecerse dicha escala para 1996, conforme lo dispuso el **Decreto 107 de 1996 de esa anualidad**, con lo cual se cumplió la condición resolutoria que había establecido la Ley 4ª de 1992, luego no es factible que se aplique simultáneamente el reajuste contenido en la norma en mención, adicionado en los porcentajes que por concepto de prima de actualización fueron reconocidos.

Lo anterior, en razón a que la temporalidad de la comentada prestación, se desprende de lo dispuesto en los artículos 28 de los Decretos 25 de 1993 y 65 de 1994 y 29 del Decreto 133 de 1995, por cuyo mandato, **la prima sólo tendría efecto hasta cuando se consolidara la escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública**, lo que 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, **con efectos a partir del 1 de enero de 1996**, y derogó expresamente el Decreto 133 de 1995, último de los que establecieron la prima de actualización.

De esta manera la prima de actualización no puede reconocerse, ya como factor de salario para el personal activo, o ya como factor de cómputo de la asignación de retiro para el personal retirado, más allá del periodo en que tuvo vigencia, **precisamente por su carácter temporal**; distinto es que los valores reconocidos por dicho concepto hubieran sido incorporados en las asignaciones fijadas para 1996, por efectos de la nivelación dispuesta en la escala salarial porcentual, según lo ha interpretado la jurisprudencia.

Aunado a lo anterior, se precisa al demandante que el reajuste de las asignaciones básicas de los miembros de la Fuerza Pública, se realiza según los parámetros definidos por los decretos expedidos por el Gobierno Nacional, que regulan la materia de manera específica, siendo normas que gozan de presunción de legalidad y su vigencia y aplicación se encuentra incólume, por lo tanto son de obligatorio cumplimiento.

Bajo el anterior rasero, es de señalar que el Decreto 107 de 1996 fue proferido por el Gobierno Nacional de acuerdo a sus atribuciones constitucionales y legales, conforme se analizó en el fundamento normativo de esta providencia, de ahí que la entidad demandada se encontraba en la obligación de implementarlo y acatarlo, de modo que si alguna inconformidad tenía el demandante respecto a este acto del Gobierno



Nacional, debió demandar oportunamente ese decreto en el tiempo en que el mismo surtió efectos, sin embargo, dicho acto no fue anulado por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual sigue gozando de presunción de legalidad lo cual implica que no es viable que la instancia, se aparte de sus disposiciones.

Con base en las razones dadas en precedencia, es que no se desconocen los principios de progresividad, no regresividad, favorabilidad y confianza legítima en materia laboral; la “condición más beneficiosa”, y el “in dubio pro operario”, y que por ello tampoco se afecta el derecho al mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la pensión del actor, que la conservó, justamente **surtiendo efectos entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 1995**, por concepto de prima de actualización le fueron reconocidos, **precisamente por su carácter temporal, hasta cuando se consolidó la escala gradual porcentual, para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública, lo que** se logró con el Decreto 107 de 1996, **con efectos a partir del 1 de enero de 1996**, y derogó expresamente el Decreto 133 de 1995, última disposición que estableció la prima de actualización.

En estas condiciones se reitera que la jurisprudencia, de forma pacífica, ha señalado la improcedencia de las pretensiones que ahora ocupan esta demanda. Así las cosas la parte actora no logro desvirtuar la presunción de legalidad de que goza el Oficio No. 30236 / GAD SDP de fecha de 01 de diciembre de 2014, dadas las circunstancias no queda otra opción para el despacho que negar las pretensiones de la demanda en relación con el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho incoada por el señor **EFRAIN HERNANDEZ**.

### III. CONCLUSION

Recapitulando el Juzgado dirá que se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que la parte actora no probó los supuestos de hecho en que soportaron su demanda tendiente a lograr la revisión y/o reajuste de la asignación de retiro a partir del 01 de enero del año 1996, en razón a que no es factible incluir en la base de liquidación la prima de actualización, toda vez que esta **era reconocida para el personal retirado a partir del 1° de enero de 1993 y solo hasta el 31 de diciembre de 1995**, dado su carácter temporal con el que fue creada y condicionada a la escala salarial porcentual que nivelara en forma definitiva dichas asignaciones, por lo que se tiene que desde el 1 de enero de 1996 no hay lugar a reconocer valores nominales por concepto de prima de actualización, como factor de cómputo dentro de la base de liquidación de la asignación de retiro.

Se reitera, que las asignaciones de retiro y de pensiones de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares, 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 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 periodo 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, las cuales, se repite, son liquidadas teniendo en cuenta las variaciones que sufran las asignaciones en actividad.



En consecuencia, se negará la totalidad de las pretensiones de la demanda encaminadas a la declaratoria de nulidad del Oficio No. 30236 / GAD SDP de fecha de 01 de diciembre de 2014, y por ende el reajuste y pago de la asignación de retiro devengada por el señor EFRAIN HERNANDEZ.

- **COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO:**

Atendiendo lo contemplado en el numeral 1 del artículo 365 del C.G.P, el despacho impone condenar en costas a la parte vencida, esto es la parte demandante señor EFRAIN HERNANDEZ, y acogiendo la reciente sentencia del Consejo de Estado de fecha 7 de abril de 2016, NI 1291-2014, Sección 2 subsección A. Dr. WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, que señala el criterio objetivo de valoración para la condena en costas.

De acuerdo a lo anterior, la condena se liquidará por la Secretaría de éste Despacho y seguirá el trámite contemplado en el artículo 366 y ss del C.G.P.

Tomando en consideración el artículo en comento, el juzgado fija las agencias en derecho que se hayan causado dentro del presente asunto, de conformidad al Acuerdo No. PSAA16-10554 del Consejo Superior de la Judicatura, de fecha 5 de agosto de 2016, acto administrativo que en su artículo 5º, numeral 1. PROCESOS DECLARATIVOS EN GENERAL, fija como tarifa por la cuantía, cuando en la demanda se formulen pretensiones de contenido pecuniario, de menor cuantía, entre el 4% y el 10% de lo pedido. En ese sentido, se fija como agencias en derecho el 4% de la estimación de la cuantía indicada en el escrito de la demanda fue de \$8.893.132, según consta a folio 17, en atención a la duración del proceso, la naturaleza y calidad de la gestión desarrollada, y que corresponde a la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$355.725.00).

#### VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

#### RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda formuladas por el señor **EFRAIN HERNANDEZ** contra la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL**, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO: Condenar** en costas a la parte demandante. Por secretaría efectúese la respectiva liquidación.

**TERCERO: FIJAR como agencias en derecho** la suma de TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS VEINTICINCO PESOS M/CTE (\$355.725.00) que corresponde al 4% de la estimación

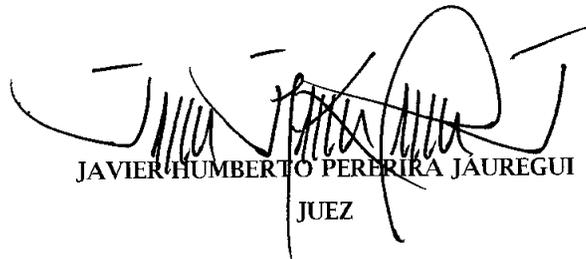


de la cuantía indicada en el escrito de demanda a cargo de la parte actora y a favor de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

**CUARTO: Notificar** esta providencia en los términos del artículo 203 del CPACA en concordancia con lo dispuesto en el artículo 295 del Código General del Proceso, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO:** Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado. Realícese las constancias de rigor en el sistema de información judicial Siglo XXI.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

  
 JAVIER HUMBERTO PERERA JAUREGUI  
 JUEZ

JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL  
 CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

El fallo anterior se notificó por Estado N° 52 de  
 HOY 06 DIC 2019 siendo las 8:00 A.M.

