

DOBLE TIEMPO DE SERVICIO – Policía Nacional. Solicitud negada por falta de requisitos /
VIA GUBERNATIVA – Agotada por falta de especificación sobre los recursos procedentes /
ESTADO DE SITIO – Su declaratoria por se no habilita el tiempo servido como doble

La Sala sólo se centrará en el fondo del conflicto, concretamente en lo que se refiere a la inclusión en la hoja de servicios de algunos tiempos dobles solicitados. El problema jurídico a resolver consiste en establecer si RAFAEL PERDOMO BARRADA, quien se desempeñó en la entidad demandada como Agente, tiene derecho al reconocimiento de los tiempos dobles reclamados. Se aclara que los tiempos dobles constituyen un derecho previsto por el legislador de manera especialísima para determinados funcionarios y actividades; son una ficción ya que se tiene como laborado un tiempo que materialmente no lo fue y es imperativo demostrar que se han reunido los requisitos exigidos. Esta prestación, además, no se paga en dinero, simplemente se reconoce para efectos prestacionales. Adicionalmente, como lo ha reiterado en varias oportunidades esta Corporación, para ser acreedor al reconocimiento de tiempos dobles el actor ha debido acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el Decreto que lo establezca en su favor. Esta medida no es discriminatoria porque es al Gobierno Nacional a quien le consta en qué lugares hubo disturbios y en dónde no, por ello es él quien debe definir a quiénes se les extiende el beneficio reclamado porque lo cierto es que por el hecho que se hubiese decretado el estado de sitio en todo el territorio nacional no significa que en todos los departamentos o municipios estuviese turbado el orden público ya que esta medida lo que buscaba era dotar al ejecutivo de facultades para contrarrestar los problemas de orden público.

Nota de Relatoría: Consejo de Estado, sentencias dictadas dentro de los procesos 10252 de 1985; 1660 de 1990; 1537 de 1990; 1599 de 1990 y 1605 de 1988.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

Bogotá D.C., enero veinte (20) de dos mil cinco (2005)

Radicado número: 11001-03-25-000-2003-0222-01(1259-03)

Actor: RAFAEL PERDOMO BARRADA

Demandado: POLICIA NACIONAL

Procede la Sala a decidir la demanda que en acción de nulidad y restablecimiento del derecho sin cuantía, formuló el señor RAFAEL PERDOMO BARRADA en contra de la Nación, Policía Nacional.

ANTECEDENTES

Pretende se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- El oficio 7798 GARGE ADICIONES de 18 de junio de 2002, proferido por el Jefe Grupo Archivo General de la Policía Nacional, mediante el cual se le aclara que su grado es el de Agente y le niega unos tiempos dobles.
- El oficio 10163 GARGE ADICIONES de 5 de agosto de 2002, mediante el cual el Jefe Grupo Archivo General no accedió a la solicitud de fecha 25 de julio de 2002, al no reconocer de nuevo unos tiempos dobles.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho solicitó ordenar a la Nación - Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional restablecerlo en su verdadero cargo de Cabo Segundo, reconocerle y pagarle los siguientes tiempos dobles de servicio: del 21 de noviembre de 1949 al 7 de diciembre de 1950, del 11 de octubre al 31 de diciembre de 1961, del 21 de mayo de 1965 al 16 de diciembre de 1968 y del 26 de febrero de 1971 al 5 de marzo de 1972, tiempos que deberán ser incluidos en la respectiva hoja de servicios.

Demandó, además que se le reconociera y pagara la diferencia entre la cesantía percibida como Agente y la que debió percibir como Cabo Segundo correspondientes a 21 años de servicio, así como las demás prestaciones a que tuviera derecho de conformidad con lo preceptuado en la Constitución Política, la Ley y los reglamentos internos de la institución policial

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El señor RAFAEL PERDOMO BARRADA ingresó el 5 de diciembre de 1951 a la Policía Nacional en el grado de Agente. El 1° de noviembre de 1959, de conformidad con el Decreto 2687 de 1955 fue ascendido al grado de Cabo Segundo. Para el 31 de mayo de 1960 se retiró en forma temporal del servicio a solicitud propia, sin embargo el 1° de junio de 1962 se reintegró a la Policía Nacional como Agente y fue dado de baja finalmente el 5 de marzo de 1972 en el mismo grado.

El 9 de noviembre de 2001 solicitó la adición de tiempo doble y pago de la cesantía ante el Director General de esa entidad, petición que se resolvió el 10 de diciembre de 2001 reconociéndole todos los períodos de tiempo doble reclamados con fundamento en el grado de Cabo Segundo.

Mediante el oficio 7798 GARGE ADICIONES la Jefatura de Archivo General de la Policía Nacional, "anuló" el anterior acto pues consideró que el grado del actor era el de Agente y concedió también, dos períodos de tiempo doble. El demandante de nuevo presentó el 25 de julio de 2002 otro derecho de petición, el cual fue resuelto negativamente, confirmando el acto anterior mediante el oficio No. 10163 GARGE ADICIONES de 5 de agosto de 2002, por el Jefe Grupo Archivo General de la entidad demandada.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Artículos 6°, 13, 15, 16, 25, 29, 53, 58, 218 y 220 de la Constitución Política y 72 del Decreto 1791 de 2000.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Se presenta la entidad demandada, Nación – Ministerio de Defensa Nacional- y propone la excepción de INEPTA DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA, aduciendo que la demanda se encaminó contra actos administrativos expedidos por el Coordinador Grupo Archivo General de la Policía General, desconociendo que este funcionario tenía superior jerárquico, el Director General de la Policía Nacional, situación por la cual el actor "debió interponer el recurso de reposición contra ese acto para agotar la vía gubernativa, requisito para poder acudir a la jurisdicción contencioso administrativa".

De igual manera afirma que los derechos reclamados al tenor del artículo 113 del Decreto 1213 de 1990, se encuentran prescritos puesto que se tenían cuatro (4) años para reclamarlos y dos (2) para ejecutarlos, y en este caso ya pasaron mas de veinte (20) desde el último "estado de sitio".

CONSIDERACIONES

En consideración a la EXCEPCIÓN DE INEPTA DEMANDA POR FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA aludida por la entidad demandada, la Sala no comparte este planteamiento teniendo en cuenta que el demandante solicitó el reconocimiento de cuatro (4) tiempos dobles, el día 9 de noviembre de 2001, con inclusión en la hoja de servicios de 11 años y 2 meses (folios 2° y 3°), petición que fue contestada de forma favorable mediante el oficio No. 18346 GARGE ADICIONES de diciembre 12 de 2001 (folio 4), pero condicionado a una futura revisión.

Sin embargo, el oficio anterior fue adicionado y revocado en parte por otro de la entidad demandada, oficio No. 7798 GARGE ADICIONES de fecha 18 de junio de 2002, que dispuso adicionar por inclusión de tiempo doble ya no los cuatro, sino dos de los períodos reclamados como tiempos dobles, lapsos comprendidos entre el 21 de noviembre de 1949 al 7 de diciembre de 1950 y del 26 de febrero de 1971 al 5 de marzo de 1972, pero en el grado de Agente.

En razón a lo anterior el actor presentó otro derecho de petición el día 25 de julio de 2002, contra el oficio atrás mencionado, solicitando la asignación de retiro y las correspondientes cesantías en el **grado de Cabo Segundo** (folios 8 a 11).

Finalmente, la entidad demandada por conducto del Subintendente Segundo Irenarco Ruge Peña despachó lo deprecado confirmando lo dispuesto anteriormente en el grado de Agente y afirmó que su reclamación debió haberse hecho en tiempo (folios 12 y 13).

Se concluye de lo expuesto que RAFAEL PERDOMO BARRADA podía validamente, presentar su demanda directamente ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, como quiera que en ninguno de los actos administrativos, que fueron expedidos por la Policía Nacional y que

ahora constituyen el motivo de esta acción, se explicitó el o los recursos que procedían contra cada uno de los mismos, y ello encuentra asidero jurídico en el artículo 135 del C.C.A., que otorga la facultad para demandar directamente ante ésta jurisdicción cuando las autoridades administrativas, en sede gubernativa no hubieren señalado o dado la oportunidad de interponer los recursos procedentes contra sus propios actos, entonces, el hecho de reclamar unos específicos tiempos dobles mediante el ejercicio reiterado del derecho de petición sin que la administración señalara la vía procesal para poder controvertirlos, hizo procedente la acción de nulidad y restablecimiento del derecho directamente, con lo cual se demuestra de paso, que el medio exceptivo propuesto por la entidad demandada no encuentra fundamento.

En suma, la Sala sólo se centrará en el fondo del conflicto, concretamente en lo que se refiere a la inclusión en la hoja de servicios de algunos tiempos dobles solicitados.

El problema jurídico a resolver consiste en establecer si RAFAEL PERDOMO BARRADA, quien se desempeñó en la entidad demandada como Agente, tiene derecho al reconocimiento de los tiempos dobles reclamados.

Sea lo primero reiterar que la finalidad del trámite de expedición de la hoja de servicios es acreditar un requisito que puede dar lugar al reconocimiento de pensión o asignación de retiro, es decir, se trata de un procedimiento previo y necesario para acudir ante la autoridad competente a fin que reconozca tal prestación.

Para obtener un reconocimiento pensional, que es un derecho imprescriptible, se debe demostrar el tiempo de servicios, por ende, las actuaciones encaminadas a su certificación o constatación pueden iniciarse en cualquier tiempo.

De igual manera, se aclara que los tiempos dobles constituyen un derecho previsto por el legislador de manera especialísima para determinados funcionarios y actividades; son una ficción ya que se tiene como laborado un tiempo que materialmente no lo fue y es imperativo demostrar que se han reunido los requisitos exigidos. Esta prestación, además, no se paga en dinero, simplemente se reconoce para efectos prestacionales.

La parte demandante pretende que se le reconozcan como dobles los siguientes períodos: del 21 de noviembre de 1949 al 7 de diciembre de 1950, del 11 de octubre al 31 de diciembre de 1961, del 21 de mayo de 1965 al 16 de diciembre de 1968 y del 26 de febrero de 1971 al 5 de marzo de 1972.

Señala que la sola declaratoria de estado de sitio es suficiente para que se reconozca como doble el tiempo laborado, vinculándose el actor a la Policía Nacional en vigencia de la ley 2ª de 1945, y bajo esta ley fue declarado el estado de sitio en todo el País en varias oportunidades, por lo tanto no se puede vulnerar su derecho con fundamento en que no se ha reconocido expresamente mediante decreto posterior.

En efecto, la ley 2ª de 1945, reorganizó la carrera de Oficiales del Ejército, señaló las prestaciones sociales para los empleados civiles del ramo de Guerra, dictó otras disposiciones sobre prestaciones sociales a los individuos de tropa y el demandante en los tiempos reclamados laboró como agente de la Policía Nacional.

Por el lapso comprendido entre el 21 de noviembre de 1949 al 7 de diciembre de 1950 y del 11 de octubre al 31 de diciembre de 1961 el señor RAFAEL PERDOMO BARRADA no tiene derecho al reconocimiento de los tiempos dobles reclamados porque la ley 2ª de 1945 no le es aplicable por ser miembro de la Policía Nacional y no de las Fuerzas Armadas. Sin embargo en aplicación del principio de la reformatio in pejus, como la entidad demandada los reconoció, es del caso mantenerlos sin modificación.

En el mismo sentido cabe precisar que el sistema de tiempos dobles no existía antes del año 1968 para los agentes de la Policía Nacional porque sólo a partir de la vigencia del decreto extraordinario 3187 de diciembre 27 de 1968 se consagró como tal

Adicionalmente, como lo ha reiterado en varias oportunidades esta Corporación, para ser acreedor al reconocimiento de tiempos dobles el actor ha debido acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el Decreto que lo establezca en su favor.

Para que proceda el reconocimiento de los períodos solicitados es indispensable que en la demanda se señalen los Decretos del Gobierno constitutivos del soporte legal de cada una de las pretensiones pues no basta la declaratoria del estado de sitio para que automáticamente opere el aludido reconocimiento; se requiere, además, que el Gobierno Nacional haya indicado las zonas del país en las cuales los problemas de orden público ameritan ese reconocimiento o señalado expresamente para tales efectos todo el territorio nacional. (Fallo del 14 de mayo de 1990, expediente No. 1537, actor: Esteban Tamayo Medina, Consejero Ponente doctor Reynaldo Arciniegas Baedecker)

Así lo consagran también expresamente los artículos 99 del Decreto 2340 de 1971, por el cual se reorganiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional, y 155 del Decreto 2338 del mismo año, por el cual se reorganiza la carrera de Oficiales y Suboficiales de la misma entidad: "El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que determine el Gobierno, a juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida, desde la fecha en que se establezca el estado de sitio por turbación del orden público hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad se computará como tiempo doble de servicio para efectos de prestaciones sociales.". En igual sentido, se pronunciaba anteriormente el artículo 92 del Decreto 3187 de 1968 que, como ya se indicó, para la prosperidad de las pretensiones exigía al demandante señalar los Decretos del Gobierno que expresamente autorizaban reconocer como dobles los períodos reclamados.

Esta medida no es discriminatoria porque es al Gobierno Nacional a quien le consta en qué lugares hubo disturbios y en dónde no, por ello es él quien debe definir a quiénes se les extiende el beneficio reclamado porque lo cierto es que por el hecho que se hubiese decretado el estado de sitio en todo el territorio nacional no significa que en todos los departamentos o municipios estuviese turbado el orden público ya que esta medida lo que buscaba era dotar al ejecutivo de facultades para contrarrestar los problemas de orden público.

Por ello, los períodos reclamados del 11 de octubre al 31 de diciembre de 1961 y del 21 de mayo de 1965 al 16 de diciembre de 1968, no pueden reconocerse pues el actor no demostró los decretos que le confirieran el derecho en su calidad de agente de Policía.

Finalmente, conviene señalar que el establecimiento de los tiempos dobles bajo las condiciones señaladas responde a las políticas salariales y prestacionales del Legislador y del Gobierno de turno, quienes gozan de autonomía para definir quiénes pueden ser beneficiarios de una prestación atendiendo a factores discrecionales de necesidad y conveniencia.

En estas condiciones, la Sala considera que las pretensiones no están llamadas a prosperar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

NUMERAL PRIMERO: DECLÁRASE no probada la excepción de inepta demanda por falta de agotamiento de la vía gubernativa alegada por la entidad demandada.

NUMERAL SEGUNDO: Deniéganse las súplicas de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y una vez en firme el anterior proveído, ARCHÍVESE el expediente. CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

TARSICIO CÁCERES TORO JESÚS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

ENEIDA WADNIPAR RAMOS

Secretaria



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

