



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, primero de septiembre de dos mil (2020)

**RADICADO N°:** 73001-33-33-004-**2019-00161-00**  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** LIGIA CONSUELO GUTIERREZ GUERRA  
**DEMANDADO:** NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL

Procede el Despacho a dictar sentencia, sin que se observe nulidad que invalide lo actuado dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por LIGIA CONSUELO GUTIERREZ GUERRA en contra de la NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL radicado con el No. 73-001-33-33-004-**2019-00186**

### 1. Pretensiones

La señora LIGIA CONSUELO GUTIERREZ GUERRA, a través de apoderado judicial, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, instauró demanda en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL, con el objeto de que se declare la nulidad del oficio N° 20193170050111 MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER- DIPER del 15 de enero de 2019 y que como consecuencia, se ordene a favor del demandante la reliquidación del sueldo básico y las prestaciones con base en el IPC desde enero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2004 y a partir de enero de 2005, la reliquidación del capital, indexación e intereses del sueldo básico y demás prestaciones sociales aplicando la prescripción cuatrienal desde la fecha de la petición en noviembre 13 de 2019.

De igual forma, solicita que se condene a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA EJERCITO NACIONAL a la elaboración de una nueva hoja de servicios, en donde se

incluya el sueldo básico y demás factores prestacionales que le asisten, con el respectivo reajuste del IPC, con destino a CREMIL para que se actualicen los valores del sueldo básico y las prestaciones de ley en la asignación de retiro.

## **2. Fundamentos Fácticos.**

1. Que desde el 1° de enero de 1997 y hasta el 31 de diciembre de 2004, el sueldo básico de la demandante fue incrementado con base en los decretos de oscilación, lo cual le generó un detrimento patrimonial a partir del 1 de enero de 2005, por no haberse dado aplicación al IPC.
2. Que para el 13 de noviembre de 2018, fecha de presentación de la petición, la demandante se encontraba en servicio activo.

## **3. Contestación de la Demanda (Fls. 63 y ss).**

Manifiesta que se opone a las declaraciones y condenas peticionadas en la demanda, con fundamento en que el reajuste salarial reclamado no es procedente, por cuanto para la fecha, la accionante no contaba con asignación de retiro o pensión alguna, dado que la misma solamente le fue reconocida hasta el 2019, lo que imposibilita que la misma sea beneficiaria de lo contemplado en la Ley 238 de 1995, que permitió la reliquidación de las prestaciones de los miembros de la Fuerza pública bajo el amparo del artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

## **4. Actuación Procesal.**

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 2 de abril de 2019 (fol. 1), correspondió por reparto a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 23 del mismo mes y año, ordenó la admisión de la demanda (fls. 50 y ss).

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 41 y ss) dentro del término de traslado de la demanda, la Entidad demandada contestó la demanda. (fls. 63 y ss).

El 28 de enero de 2020 se resolvió sobre la petición de vinculación en calidad de litisconsorte de CREMIL, impetrada por la parte demandada, negando la misma. (fls. 131 y ss).

Luego, mediante providencia del 14 de febrero de 2020 se fijó fecha para adelantar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. (fol. 135), la cual no se pudo celebrar debido a la situación de confinamiento surgida por la pandemia del Covid-19.

El 22 de julio de 2020, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 806 de 2020 que estableció la posibilidad de dictar sentencia anticipada en asuntos como el *sub lite*, se dejó sin efecto el referido auto y en su lugar, se ordenó incorporar las pruebas documentales allegadas por las partes dentro del *sub lite* (fol. 136 y ss).

Posteriormente, a través de auto de fecha 31 de julio de 2020 se ordenó a las partes presentar por escrito sus correspondientes alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación del auto (fol. 117), habiendo hecho estas uso de tal derecho, ratificándose en lo expuesto tanto en la demanda como en su contestación, respectivamente. (fls. 140 y ss).

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, de acuerdo todo ello con lo previsto en los artículos 104, 138, 155 numeral 2º y 156 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011.

### **2. Problema Jurídico**

Se deberá establecer si la demandante tiene derecho al reajuste salarial petitionado con base en el IPC, o si, por el contrario, el acto acusado conserva su presunción de legalidad, al haber denegado el mismo.

### **3. Acto Administrativo Demandado**

Oficio N°. 20193170050111 MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER- DIPER del 15 de enero de 2019, mediante el cual se negó a la demandante, la reliquidación del sueldo básico y el reajuste de las prestaciones devengadas, con base en el IPC, desde enero de 1997 y hasta el 31 de diciembre de 2004.

### **4. Fondo del Asunto.**

Para dar solución al problema jurídico planteado, es menester efectuar las siguientes precisiones en relación con el marco jurídico del régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública.

### **Marco normativo para la fijación del régimen salarial y prestacional del personal de la Fuerza Pública.**

La fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, entre los que se encuentran los miembros de la Fuerza Pública, es compartida con el Gobierno Nacional, conforme lo dispone el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política<sup>1</sup>, no siendo, por consiguiente, un asunto privativo del Congreso de la República, pues a éste le corresponde, en ejercicio de la función legislativa, *“dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios”* a los cuales se sujeta el Gobierno para *“fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública”*.

En razón de ello, al legislador le corresponde establecer normas generales y señalar objetivos y criterios en las materias a que se refiere el referido numeral 19 del artículo 150 de la Carta, es decir que en ejercicio de su competencia debe establecer el marco dentro del cual deberá el Gobierno Nacional, regular la materia, tal es el caso de: *“la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos”*.

Ello implica, entonces, que corresponde al ejecutivo desarrollar lo dispuesto por la ley marco, mediante la expedición de decretos que por mandato constitucional reglamentan el contenido normativo de dichas leyes, conocidas también como “Leyes Cuadro”<sup>2</sup>. De ahí que el artículo 217 inciso 3<sup>3</sup> de la Carta Política preceptúe que la ley determinará, entre otros asuntos propios de las Fuerzas Militares, lo atinente a su régimen prestacional, precisamente en armonía con lo estipulado en el referido artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución; es decir, que corresponde al Congreso de la República establecer los principios generales, objetivos y criterios para la fijación del régimen salarial y prestacional de los integrantes de la Fuerza Pública, siendo competencia del Presidente de la República, con acatamiento a la ley marco que se expida por el legislador, precisar

---

<sup>1</sup> e) *Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.*

<sup>2</sup> Debe tenerse presente que dichos decretos no tienen la naturaleza de leyes, ni tampoco la de decretos reglamentarios, pues no son expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria establecida por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución, sino que regulan la materia conforme al marco dado por el Legislador.

<sup>3</sup> **ARTICULO 217. (...)**

*La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”.*

el desarrollo de la misma en cuanto hace relación al régimen salarial y prestacional de esos servidores públicos.

Es así como el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, **“Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política”**, en la que determinó los servidores públicos que serían objeto de regulación salarial y prestacional por parte del Gobierno Nacional, a saber:

**“ARTÍCULO 1.-** *El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:*

(...)

**d) Los miembros de la Fuerza Pública**

(...)”.

Por su parte, el artículo 13 estableció con respecto a la escala gradual porcentual, lo siguiente:

“(...)

**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. (...) (Subraya la Sala).

De lo anterior se colige que uno de los propósitos del legislador de 1992 al expedir la Ley 4ª y ordenar el establecimiento de una escala gradual porcentual para el personal activo y retirado de la Fuerza Pública, no era otro más que el de nivelar su remuneración, razón por la que se creó de manera temporal la prima de actualización -liquidada sobre la asignación básica-, la que subsistió mientras se cumplió tal objetivo; logro que se alcanzaría en vigencia de los Decretos 335 de

1992, 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, la prima de actualización introdujo una modificación gradual a las asignaciones de actividad que es computable para el reconocimiento de la asignación de retiro y pensión, no sólo para quienes la devenguen en servicio activo como lo estipula expresamente el parágrafo del artículo 15 del Decreto 335 de 1992 sino también para el personal retirado, ya que por el sistema de oscilación de las asignaciones de retiro y pensiones consagrado en el artículo 169 del Decreto 1211 de 1990, las variaciones que en todo tiempo se introduzcan en las asignaciones de actividad se deben reflejar en las asignaciones y pensiones ya reconocidas.

A su vez, el Decreto 107 de 1996, “*Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (...)*”, estableció en su artículo 1º, lo siguiente:

*“Artículo 1. De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992, fijase la siguiente escala gradual porcentual para el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública.*

*Los sueldos básicos mensuales para el personal a que se refiere este artículo, corresponderán al porcentaje que se indica para cada grado, con respecto a la asignación básica del grado de General.*

<b>Oficiales</b>	
<i>General</i>	100%
<i>Mayor General</i>	90%
<i>Brigadier General</i>	80%
<i>Coronel</i>	60%
<i>Teniente Coronel</i>	44.30%
<i>Mayo</i>	38.60%
<i>Capitán</i>	30.50%
<i>Teniente</i>	26.70%
<i>Subteniente</i>	23.70%
<b>Suboficiales</b>	
<i>Sargento Mayor</i>	26.40%

<sup>4</sup> Esta prima, según el parágrafo del artículo 15 del Decreto 335 de 1992, estaría vigente hasta el establecimiento de una **escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional**.

<i>Sargento Primero</i>	22.60%
<i>Sargento Viceprimero</i>	19.50%
<i>Sargento Segundo</i>	17.40%
<i>Cabo Primero</i>	16.40%
<i>Cabo Segundo</i>	17.90%
<b>Nivel Ejecutivo</b>	
<i>Comisario</i>	45.50%
<i>Subcomisario</i>	38.30%
<i>Intendente</i>	33.90%
<i>Subintendente</i>	26.40%
<i>Patrullero</i>	20.30%

(...)" .

Así, se tiene que es a partir de la expedición del anterior decreto, que **el Gobierno Nacional cada año ha proferido los Decretos de reajuste salarial con sujeción a la escala salarial en cita**, como aconteció para los años 1997 con el Decreto 122; 1998 con el Decreto 058; 1999 Decreto 62; 2000 Decreto 2724; 2001 Decreto 2737; 2002 Decreto 745; 2003 Decreto 3552; 2004 Decreto 4158 y 2005 Decreto 923, entre muchos otros. Es, entonces, a partir del este decreto -107 de 1996- que quedaron nivelados los salarios del personal castrense, por lo que sus asignaciones básicas están sujetas en todo a los decretos que anualmente expide el Gobierno Nacional, sin que sea posible recurrir a una fuente distinta para realizar u obtener el respectivo incremento salarial<sup>5</sup>.

## 5. CASO CONCRETO

Desde ya deberá indicar el Despacho que denegará las pretensiones incoadas en el libelo introductorio, puesto que tal y como quedó anotado en acápite anterior, para regular los salarios del personal en actividad de la Fuerza Pública, el Gobierno nacional aplica la escala gradual, y para calcular las asignaciones de retiro se basa en el principio de oscilación, a fin de mantener el equilibrio entre los incrementos efectuados al personal activo y los realizados al personal retirado que disfrutaban de una pensión o asignación de retiro.

Como lo pretendido por la demandante es que se le reajuste su asignación básica conforme a la variación porcentual arrojada por el índice de precios al consumidor

<sup>5</sup> Al respecto, puede consultarse la reciente sentencia del H. Consejo de Estado –Sección Segunda – Subsección "B", con Ponencia de la Consejera Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, fechada el 22 de noviembre de 2018, proferida dentro del radicado N° 25000234200020130474801.

para las anualidades de 1997 al 2004, por considerar que fue mayor que el realizado a ella conforme los decretos proferidos año tras año por el Gobierno nacional, resulta improcedente acceder a ello, puesto que al personal en actividad se le efectúa el reajuste de su salario de conformidad con la escala gradual porcentual, a la cual se hizo alusión en el acápite anterior. En consecuencia, no es dable judicialmente ordenar dicho reajuste.

Ahora bien, cierto es que por orden judicial se ha ordenado el incremento de algunas asignaciones de retiro con fundamento en el IPC, pero ese fundamento jurídico no puede utilizarse para modificar la escala gradual porcentual para ajustar asignaciones salariales, en la medida que los debates son disímiles, pues el reajuste de las asignaciones de retiro en lo que se refiere a los incrementos realizados durante los años 1997, 1999, 2001 a 2004 deviene por fuerza de las previsiones del artículo 14 de la Ley 100 de 1993<sup>6</sup>, aplicable a los miembros de la Fuerza Pública, en virtud de la Ley 238 de 1995, tema que ha sido objeto de numerosos pronunciamientos por parte del H. Consejo de Estado, lo cual no guarda relación con lo pretendido por la aquí demandante, ya que el *sub lite* se enmarca en el reajuste del salario devengado en actividad, no obstante advertirse que a la fecha, la misma ya ostenta la calidad de retirada del servicio, luego de que mediante resolución No. 4551 del 3 de mayo de 2019, se reconociera a su favor, asignación de retiro. (Fl. 129).

Conforme a lo expuesto, para esta instancia resulta improcedente acceder a las pretensiones de la demanda, toda vez que los incrementos efectuados a la asignación básica de la señora GUTIÉRREZ GUERRA en las anualidades referidas fueron realizados conforme a los lineamientos contenidos en los decretos que para el efecto expidió el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, cuya legalidad por demás no se esta debatiendo en este caso.

## **COSTAS**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

Es así como el artículo 365 del C.G.P., dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, por lo que es del caso aplicar este criterio y condenar al pago

---

<sup>6</sup> Así se colige por la comparación entre el incremento porcentual efectuado por el Gobierno Nacional y la variación del IPC (hecho notario) certificado por el DANE durante los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004.

de las costas procesales a la señora LIGIA CONSUELO GUTIERREZ GUERRA incluyendo en la liquidación el valor de **\$ 1.077.620** , equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones esgrimidas en la parte considerativa.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante, por las razones expuestas con antelación, reconociéndose como agencias en derecho en favor del accionante, la suma de \$1.077.620. Por Secretaría, liquídense

**TERCERO:** En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente. Por Secretaría efectúese la devolución de los dineros consignados por la actora por gastos de proceso, si los hubiere.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO  
JUEZA**