



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ**

**Sección Segunda**

*Carrera 57 N° 43-91, Edificio Aidée Anzola Lineres CAN, Piso 4°*

*Correo electrónico: [admin16bt@cendojramajudicial.gov.co](mailto:admin16bt@cendojramajudicial.gov.co)*

*Teléfono: 5553939, ext. 1016*

Bogotá D.C., Catorce (14) de Mayo de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Asunto:	Sentencia de primera instancia
Radicación:	N° 11001 – 33 – 35 – 016 – 2017 – 00280 – 00
Demandante:	BLANCA SUSANA SÁNCHEZ ACOSTA
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - <i>Prima de actividad</i>

**1. ASUNTO A DECIDIR**

Procede el despacho a dictar sentencia para resolver en primera instancia la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia, instaurada por la señora Blanca Susana Sánchez Acosta, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la Nación Ministerio de Defensa Nacional con el propósito de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio no. Ofi 14-61257 de fecha 5 de septiembre de 2014, mediante el cual la entidad demandada le negó a la Señora Sánchez Acosta la reliquidación de la prima de actividad.

**2. ANTECEDENTES**

**2.1 Pretensiones<sup>1</sup>:** La señora Blanca Susana Sánchez Acosta, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral promovido en contra de la Nación Ministerio de Defensa Nacional pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio no. Ofi 14-61257 de fecha 5 de septiembre de 2014, emitido por la entidad demandada, en el que la entidad negó a la demandante, la reliquidación de la prima de actividad.

<sup>1</sup> Folio 10 del expediente

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto acusado, solicitó **(i)** el reconocimiento de la prima de actividad en el porcentaje del 49.5, por su calidad de cuerpo civil de la fuerza aérea de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1214 de 1990, **(ii)** en caso de la anterior negativa, solicitó el reajuste, liquidación y pago de la prima de actividad a partir del 1° de julio de 2007, de conformidad con lo dispuesto en el decreto 2863 de 2007 y decreto 1214 de 1990, **(iii)** Pagar la diferencia entre lo que resulte de lo efectivamente pagado **(iv)** Condenar a la entidad al pago actualizado de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA.

## **2.2. Hechos Relevantes<sup>2</sup>**

2.2.1. El apoderado de la parte demandante narro que a la señora Especialista Sexta ® BLANCA SUSANA SANCHEZ ACOSTA le fue reconocida pensión a partir del 1° de marzo de 1992 mediante Resolución N° 4849 del 19 de junio de la misma anualidad, esto es, antes de la expedición del Decreto 2863 del 2007 y en vigencia del Decreto 1214 de 1990, con el 75% de la sumatoria de todas aquellas partidas computables permanentes en la transición de miembro activo a retirado, incluyendo para ello la partida computable de prima de actividad en una cuantía del 20%.

2.2.2. Señaló que, en el año 2007, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2863 de 2007, en el que dispuso que aquel personal que hubiese adquirido su asignación de retiro o pensión antes del 1° de julio de 2007, le fuera incrementada dicha partida a lo que por tal concepto porcentualmente venia devengando el personal activo de la época, el cual bajo dicha perspectiva era regulado por los Decretos 1211 de 1990, 1212 de 1990 y 1214 de 1990. Adujo además que, en el caso de la demandante, la entidad demandada no dio cumplimiento a la mentada disposición.

2.2.3. De conformidad con lo anterior, indicó que mediante derecho de petición de fecha 30 de julio de 2014, la accionante solicitó el reajuste, reliquidación y pago de la partida computable Prima de Actividad que devenga en su pensión como factor salarial.

2.2.4. Finalmente adujo que la parte demandada negó el derecho solicitado mediante respuesta administrativa No. Ofi 1461257 del 05 de septiembre de 2014.

2.2.9.- Copia del acto administrativo acusado, fue allegado con la presentación de la demanda, así como la petición inicial y el acto administrativo que ordenó el

---

<sup>2</sup> Folios 12 y 13 del expediente

reconocimiento pensional a la señora Sánchez Acosta, documentos que obran a folios 2 al 10 del expediente y que son suficientes para proferir la decisión de fondo.

**2.3. Actuación procesal:** La demanda fue presentada el día 15 de agosto de 2017<sup>3</sup> siendo admitida mediante auto de fecha 7 de marzo de 2017<sup>4</sup> y notificada por correo electrónico a las partes, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el 17 de mayo de 2018. La Nación Ministerio de Defensa Nacional contestó la demanda el 25 de julio de 2018<sup>5</sup> encontrándose dentro del término legal establecido.

La audiencia inicial se celebró el 4 de marzo de 2019<sup>6</sup>, en la cual se surtieron todas las etapas, no fue necesario el decreto de pruebas por cuanto las aportadas tanto con la demanda como en la contestación de la misma, son suficientes para proferir decisión de fondo. Finalmente se escucharon las alegaciones finales de las partes.

**2.4. Pronunciamiento de la parte demandante sobre las normas violadas y el concepto de violación<sup>7</sup>.** La parte demandante invoca como normas violadas de rango constitucional los artículos 2, 6, 13, 25, 48, 53, 58, 90, 229. De rango legal el Ley 24. de 1945 Art. 43, Decreto 1214 de 1990 art.38, Ley 923 de 2004, Decreto 2863 de 2007; artículo 31 del Decreto 673 de 2008, artículo 30 del Decreto 737 de 2009, artículo 30 del Decreto 1530 de 2010, artículo 30 del Decreto 1050 de 2011, artículo 30 del Decreto 842 de 2012, artículo 30 del Decreto 1017 de 2013, artículo 30 del Decreto 187 de 2014, artículo 30 del Decreto 1028 de 2015, artículo 30 del Decreto 214 de 2016, artículo 30 del Decreto 984 de 2017 y la Ley 1437 de 2011 en sus artículos 137, 138, 155, 152, 162, 163, 166, 192, 195.

Adujo que, el acto demandado, es contrario a los fines esenciales del estado establecidos para proteger a todas las personas residentes en Colombia, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales, además porque el trabajo es un derecho y una obligación social que debe gozar de especial protección, igualmente, se vulnera el derecho a la seguridad social, servicio público de carácter obligatorio a cargo del estado, el cual debe prestarse con sujeción a los principios de eficacia, universalidad en los términos que establece la ley, se transgredió además la Constitución Política en el preámbulo, artículos 2, 4, 13, 46, 48 y 53, los decretos 2863/07, 673/08; 737/09, 1530/10 y 1050/11.

---

<sup>3</sup> Acta individual de reparto y del sello colocado a la demanda en la oficina judicial de esta ciudad en el folio 17

<sup>4</sup> Fl. 27 C. No.1

<sup>5</sup> Fls. 37 - 45 C. Nº 1

<sup>6</sup> Fls. 60 - 62 C. Nº 1

<sup>7</sup> Fls. 13 - 14 del C. Ppal.

**2.4. Pronunciamiento de la parte demandada:** La entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa Nacional, por conducto de apoderado judicial, contestó en término la demanda y en cuanto a los hechos manifestó que los enunciados en los numerales 1, 2, 3, 4, y 6, son ciertos, respecto del hecho 5 dijo que no es cierto, dentro del escrito de contestación no propuso excepciones.

En su defensa, la entidad demandada dijo que el derecho a obtener el reajuste de la prima de actividad en un 50% de lo que ya se encuentra reconocido, nace solo para el personal uniformado por virtud del principio de oscilación, dada que este mecanismo desarrolla de manera especial el régimen de la fuerza pública, respecto a la forma de garantizar el reajuste periódico de sus pensiones y asignaciones de retiro, cuyo referente es la variación de las asignaciones de actividad.

Indicó que para el caso del personal civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional, aun Cuando la norma consagró un mejor derecho para el personal activo, ello para aquellos que se hubieren retirado con anterioridad al 1° de Julio de 2007, por cuanto el artículo 4° hace referencia al personal uniformado y beneficiarios de pensiones y/o asignaciones de retiro, tampoco estableció una transición que dejara a salvo dicho beneficio o una aplicación retroactiva para el personal que causara el derecho pensional con anterioridad a ella, por el contrario, en el artículo 7° dispuso que su aplicación rige a partir de su publicación, y que surte efectos fiscales a partir del 1° de Julio de 2007.

Expresó que para una mejor interpretación, debe entenderse que los efectos de una norma son hacia futuro, salvo que disponga una aplicación retroactiva o una transición frente a la misma y que por ello se infiere claramente que los pensionados civiles con anterioridad a la vigencia del Decreto 2863 de 2007, es decir 1° de julio de 2007, no son destinatarios de la aplicación de dicha normatividad.

Adujo que el artículo 4 del Decreto 2863 de 2007 no consagró un mejor derecho para el personal civil retirado antes del 1° de Julio de 2007, y solo ordenó reajustar el porcentaje de la prima de actividad para quienes se encontraban activos, resultando improcedente acceder al mentado reajuste de quienes tienen reconocida una pensión de jubilación antes de la vigencia de la norma, entenderlo de otra manera implica la aplicación del principio de oscilación sin que exista norma especial habilitante que lo desarrolle y por consiguiente se estaría en una ilegalidad.

Precisó que el derecho a la igualdad no puede resultar vulnerado por el hecho de que exista una nueva norma que consagra condiciones más favorables para los nuevos

pensionados, pues esta va dirigida a un nuevo grupo de personas, por hechos nuevos y para una época nueva, es decir, no hay igualdad o identidad de condiciones entre la actora y aquellos a quienes causen el derecho en vigencia del nuevo régimen, pues se trata de dos regímenes diferentes, que impide un trato igual a situaciones desiguales.

Finalmente concluyó diciendo que de los hechos y las pruebas relacionadas en la demanda que no se presenta ninguna de las mencionadas causales que permitan desvirtuar la legalidad de los actos administrativos demandados, por el contrario el acto administrativo censurado goza de presunción de legalidad.

## **2.5. Alegatos de conclusión y concepto del Ministerio Público:**

**2.6. La parte demandante<sup>8</sup>,** El apoderado de la parte demandante se ratificó en cada una de las pretensiones de la demanda e indicó que se debe acceder a las pretensiones de la misma, adujo además que el acto administrativo acusado debe ser declarado nulo, por cuanto la misma adquirió el estatus pensional en vigencia del Decreto 1214 de 1990, aun así adujo que con la entrada en vigencia del Decreto 2863 de 2007, se creó a favor de los oficiales y suboficiales del ministerio de defensa un derecho respecto del aumento de la prima de actividad. Derecho que también debe aplicarse a la demandante a pesar de ser un régimen especial por hacer parte de cuerpo civil, y atendiendo a que el mentado Decreto no consagró ninguna excepción para su aplicación y que debe ser aplicado tanto a personal activo como retirado. Finalmente se ratificó en cada uno de los hechos planteados en el escrito de la demanda y solicitó que se accedan a las pretensiones invocadas.

**2.5.2. Concepto del Ministerio Público:** El delegado del Ministerio Público ante este despacho no emitió concepto en esta oportunidad.

## **3. CONSIDERACIONES**

Con fundamento en lo preceptuado en los artículos 155 y 156 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este despacho es competente para conocer en primera instancia de la demanda de la referencia

**3.1. Problema jurídico:** El problema jurídico en este asunto consiste en determinar si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio

---

<sup>8</sup> Presentados de manera oral en la audiencia de pruebas celebrada por este Juzgado el 4 de marzo de 2020.

consecutivo No. OFI 14-61257 de fecha 5 de septiembre de 2014 expedido por la Nación Ministerio de Defensa Nacional, mediante el cual negó a la señora Blanca Susana Sánchez Acosta la reliquidación de la prima de actividad.

Como consecuencia de la anterior declaración, se debe determinar si la actora tiene derecho a que la entidad demandada, le reconozca el 49.5% por concepto de prima de actividad.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **(i)** Normatividad de la Prima de actividad, **(ii)** Personal civil del Ministerio de Defensa Nacional, **(iii)** Aplicabilidad del Decreto 2863 de 2007, **(iv)** y Caso concreto.

### **3.2. Normatividad sobre la prima de actividad<sup>9</sup>**

En sentencia de 16 de abril de 2009<sup>10</sup>, la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado expuso sobre la prima de actividad:

“La Prima de Actividad

Se hallan las siguientes disposiciones relevantes:

El Decreto 613 de 1977 en su artículo 53 establece la Prima de Actividad para los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, equivalente al 33% del respectivo sueldo básico:

Prima de actividad. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo tendrán derecho a una prima mensual de actividad que será equivalente al 33% del respectivo sueldo básico Igual que arriba con los decretos y sus artículos sobre esta prima

El Decreto 2062 de 1984 en sus artículos 81 y 142 consagró:

Artículo 81. Prima de actividad. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, que servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.

(...)

El Decreto 0096 de 1989 preceptuó:

Artículo 68. Prima de actividad. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, que servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.”

---

<sup>9</sup> Acápite tomado íntegramente de la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Norma demandada: sentencia en la acción pública de simple nulidad ejercida por el señor Carlos Arturo Arzuaga Guerrero contra el artículo 2 del Decreto 2863 de 2007 Demandante: CARLOS ARTURO ARZUAGA GUERRERO de fecha 27 de marzo de 2014.

<sup>10</sup> M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, proceso 25000-23-25-000-2002-10194-01(2137-07).

Posteriormente los Decretos 1211 de 1990, artículo 84, 1212 de 1990, artículo 68 y 1214 de 1990, artículo 38, previeron la prima de actividad no solamente para los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, sino también para los de las Fuerzas Militares y para los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, así:

“Decreto 1211 de 1990 (...) Artículo 84. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad que ser equivalente al treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.

Decreto 1212 de 1990 (...) Artículo 68. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.

Decreto 1214 de 1990 (...) Artículo 38. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, tienen derecho a una prima de actividad del veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual, mientras permanezcan en el desempeño de sus funciones.

Posteriormente fue expedido el Decreto 2863 de 2007 proferido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades conferidas por las Leyes 4 de 1992 y 923 de 2004, en el que se dispuso un incremento en la prima de actividad, en un cincuenta por ciento (50%) a partir del 1º de julio de 2007, para suboficiales y oficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional.

### **3.3.- Régimen salarial y prestacional que debe ser aplicado al personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y la prima de actividad**

El personal civil del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional es definido por el artículo 2º del Decreto 1214 de 1990<sup>11</sup>, que dispone:

“2. PERSONAL CIVIL. <Artículo derogado por el artículo 114 del Decreto 1792 de 2000> Integran el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, las personas naturales que presten sus servicios en el Despacho del Ministro en la Secretaría General, en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional.

En consecuencia, las personas que presten sus servicios en los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de

---

<sup>11</sup> Por el cual se reforma el estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional.

economía mixta y las unidades administrativas especiales, adscritos o vinculadas al Ministerio de Defensa, no tienen la condición de personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y se registrarán por las normas orgánicas y estatutarias propias de cada organismo".

De lo anterior, se observa que desde el Decreto 1214 de 1990 y únicamente para efectos de materia salarial y prestacional, el personal civil ha sido clasificado en dos categorías, tales como:

i) quienes trabajan en cualquiera de las dependencias del Ministerio de Defensa, sea con la Fuerzas Militares o la Policía Nacional, Secretaría General o despacho del Ministro y,

ii) quienes laboran en el sector descentralizado, esto es, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las unidades administrativas especiales, adscritos o vinculadas al Ministerio de Defensa.

Así pues, en materia prestacional, las personas que presten sus servicios a las dependencias del Ministerio de Defensa se registrarán a lo dispuesto en el Decreto 1214 de 1990, contrario a cuando laboren en organismos adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa, los cuales se deberán regir por el régimen de la rama ejecutiva señalado en los Decretos 3135 de 1968 y 1045 de 1978.

Definido esto, una de las prestaciones a que tiene derecho el personal civil, según lo establece el Decreto 1214 de 1990 es a la prima de actividad, dispuesta en el artículo 38 así:

“PRIMA DE ACTIVIDAD. Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, tienen derecho a una prima de actividad del veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual, mientras permanezcan en el desempeño de sus funciones”.

Del mismo modo se ha pronunciado el Consejo de Estado<sup>12</sup> en el sentido de que los beneficiarios de la prima de actividad son los empleados públicos adscritos al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional, es sí como en dicha providencia indicó:

“De acuerdo con la norma transcrita, los beneficiarios de la prima de actividad son los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección "B". C.P.: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Fecha: 13 de agosto de 2018. Rad. 25000-23-42-000-2013-04949-0 l. Nl. 1771-2017

Policía Nacional, entendiendo como empleado público la persona natural a quien legalmente se le nombre para desempeñar un cargo previsto en las respectivas plantas de personal del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional y tome posesión del mismo, sea cual fuere la remuneración que le corresponda."

Siguiendo este hilo conductor, la misma normativa, respecto de las partidas computables indicó en su artículo 102:

"PARTIDAS COMPUTABLES PARA PRESTACIONES SOCIALES. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que se retire o sea retirado, se le liquidarán y pagarán las pensiones de jubilación, de retiro por vejez, de invalidez y demás prestaciones sociales a que tuvieren derecho, sobre la suma de las siguientes partidas: a. Sueldo básico, b. Prima de servicio, c. Prima de alimentación, d. Prima de actividad, e. Subsidio familiar, f. Auxilio de transporte y la g. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad.

### **3.4- Aplicabilidad del Decreto 2863 de 2007<sup>13</sup>**

En desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, el Presidente de la República profirió el Decreto 1515 de mayo 5 de 2007, "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; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial"; que en su artículo 1 dispuso:

"Artículo 1º. 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.

#### **OFICIALES**

---

<sup>13</sup> Tomado de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Boyacá el 2 de diciembre de 2015, dentro del expediente radicado con el número 15238 3331 701 2014 00120 01, M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, demandante: Luis Carlos Valencia Campos, demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

(...)

SUBOFICIALES

(...)

NIVEL EJECUTIVO

(...)

AGENTES DE LOS CUERPOS PROFESIONAL Y PROFESIONAL ESPECIAL DE LA  
POLICÍA NACIONAL...”

Posteriormente fue expedido el Decreto 2863 de 27 de julio de 2007, “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1515 de 2007 y se dictan otras disposiciones”; que en lo pertinente señaló:

“Artículo 2º. Modificar el artículo 32 del Decreto 1515 de 2007 el cual quedará así:

Incrementar en un cincuenta por ciento (50%) a partir del 1º de julio de 2007, el porcentaje de la prima de actividad de que tratan los artículos 84 del Decreto-ley 1211 de 1990<sup>14</sup>, 68 del Decreto-ley 1212 de 1990<sup>15</sup> y 38 del Decreto-ley 1214 de 1990<sup>16</sup>.

Para el cómputo de esta prima en las prestaciones sociales, diferentes a la asignación de retiro o pensión, de que tratan los artículos 159 del Decreto-ley 1211 de 1990 y 141 del Decreto-ley 1212 de 1990, se ajustará el porcentaje a que se tenga derecho según el tiempo de servicio en el cincuenta por ciento (50%).

(...)

Ahora bien, en este punto vale la pena traer al escenario, lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 984 de 2017, que fue derogado por el Decreto 324 de 2018, que a su vez también fue derogado por el Decreto 1010 de 2019 y que finalmente este último fue derogado también por el artículo 31 del Decreto 318 de 2020, 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; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial:

<sup>14</sup> “Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares”.

<sup>15</sup> “Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional”.

<sup>16</sup> “Por el cual se reforma el estatuto y el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional”.

**ARTÍCULO 31. Prima de actividad.** La prima de actividad de que trata el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990, los artículos 84 del Decreto-Ley 1211 de 1990 y 68 del Decreto-Ley 1212 de 1990 será del cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del respectivo sueldo básico....

De las normas transcritas se desprende, en primer lugar, que el Decreto 1515 de 2007 fijó un régimen de sueldos básicos según una escala porcentual para los miembros de la Fuerza Pública, en desarrollo de las facultades que en materia salarial le confirió la Ley 4ª de 1992 al Presidente de la República.

Y en segundo lugar, que con la modificación al régimen salarial introducida por el Decreto 2863 de 2007, se precisaron los regímenes a los cuales era aplicable el incremento en la prima de actividad, esto es, para los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (Decretos 1211 y 1212 de 1990) y el personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional (Decreto 1214 de 1990).

En este orden de ideas, conforme lo prevé el Decreto 2863 de 2007, el porcentaje de la prima de actividad del personal activo fue incrementado en un 50% y, en virtud del principio de oscilación, también los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares que gozan de asignación de retiro, los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes de estos, así como el personal civil del Ministerio de Defensa, tienen derecho a que se les ajuste la mencionada prima en el mismo porcentaje en que fue ajustada al personal activo correspondiente.

De la misma manera, el mentado Decreto también consagró la prima de actividad para el personal retirado antes del 1º de julio de 2007<sup>17</sup>. Con lo cual se entiende que el objetivo de la normativa es nivelar el porcentaje en que se incrementó la prima de actividad, tanto para el personal activo como el retirado, lo cual efectiviza el principio de oscilación.

**4. Análisis del caso concreto.** Resuelto el punto anterior y una vez vistas las posiciones de las partes en litigio, procede el despacho a analizarlas para determinar si efectivamente a la señora Blanca Susana Sánchez Acosta tiene derecho a que la entidad demandada, le reconozca el 49.5% por concepto de prima de actividad.

- Según la Resolución no. 04849 de fecha 19 de junio de 1992 que se avizora a folios 6 al 8 del expediente, a la señora Sánchez Acosta, le fue reconocida pensión de jubilación

---

<sup>17</sup> Que para el presente caso debe aplicarse en concordancia con el artículo 39 del Decreto 318 de 2020, el cual estipula de manera clara, el porcentaje que debe ser aplicado al personal civil no uniformado del Ministerio de Defensa, regido por el Decreto 1214 de 1990.

pagadera a partir del 1° de marzo de 1992, por haber laborado para el Ministerio de Defensa por espacio de 20 años 6 meses y 6 días en calidad de especialista sexta de la fuerza aérea.

- Dentro de la mentada resolución, que fue proferida en vigencia del Decreto 1214 de 1990 se consideró que la señora Blanca Susana reunía los requisitos legales para disfrutar de una pensión mensual de jubilación equivalente al 75% de los últimos haberes percibidos computables para prestaciones sociales<sup>18</sup>, entre otras el 20% de la prima de actividad.

- De lo anterior se advierte que al momento de liquidar la asignación de retiro de la señora Blanca Susana Sánchez Acosta, la entidad demandada incluyó la partida de prima de actividad en el porcentaje del 20% y que inconforme con la liquidación y cómputo de la partida la demandante solicitó al Ministerio de Defensa su reajuste en un porcentaje del 49,5% del sueldo básico, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 894 de 2017 hoy artículo 31<sup>19</sup> del Decreto 318 de 2020<sup>20</sup>. La mencionada petición fue resuelta de manera negativa por parte de la Coordinadora del grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa, con oficio no OFI14-61257 con fecha 5 de septiembre de 2014, que aquí se demanda, en el que la entidad le indicó que no le asistía derecho por cuanto dicho incremento aplica únicamente para el personal activo uniformado que estuviera en servicio al 1° de julio de 2007.

De acuerdo a lo expuesto y teniendo en cuenta la normatividad y jurisprudencia traída a colación en esta providencia, considera el Despacho que el porcentaje sobre el cual debe incrementarse la prima de actividad incluida en la pensión de la demandante, es

---

<sup>18</sup> Artículo 102 del Decreto 1214 de 1990: “ Partidas computables para prestaciones sociales. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que se retire o sea retirado, se le liquidarán y pagarán las pensiones de jubilación, de retiro por vejez, de invalidez y demás prestaciones sociales a que tuvieren derecho, sobre la suma de las siguientes partidas:

- a. Sueldo básico.
- b. Prima de servicio.
- c. Prima de alimentación.
- d. Prima de actividad.
- e. Subsidio familiar.
- f. Auxilio de transporte.
- g. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad. ”

<sup>19</sup> Artículo 31 del Decreto 318 de 27 de febrero de 2020 que reza: “Prima de actividad. La prima de actividad de que trata el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990, los artículos 84 del Decreto-Ley 1211 de 1990 y 68 del Decreto-Ley 1212 de 1990 será del cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del respectivo sueldo básico.

<sup>20</sup> “Por medio del 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; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial”.

del 49.5% del respectivo sueldo básico, ya que el porcentaje reconocido, no corresponde al que se debe reconocer, es decir, que el Ministerio de Defensa debe adicionar en un 29.5%, porcentaje que debe sumarse al 20% de la prima de actividad que le fuera tenido en cuenta a la demandante al momento de reconocerle la asignación de retiro, para así obtener un porcentaje equivalente al 49.5% del sueldo básico.

Así las cosas, estima esta judicatura que la actora tiene derecho a que se le reconozca el ajuste de la prima de actividad incluida en la liquidación de la pensión a ella reconocida, en el porcentaje del 49.5%, porcentaje en el que es reconocido tal prestación al personal del Ministerio de Defensa en servicio activo.

En ese contexto, se declarará la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio no. ofi14-61257 con fecha 5 de septiembre de 2014, mediante el cual se negó el reajuste y liquidación de la prima de actividad a la demandante y, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará reajustar su pensión, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2863 de 2007, en concordancia con el artículo 31<sup>21</sup> del Decreto 318 de 2020<sup>22</sup>, aumentando el porcentaje de la prima de actividad en un 29.5%, es decir, agregado al 20% que devengaba antes del 1º de julio de 2007, pasará a liquidarse el 49.5%. De suerte que la entidad deberá cancelar la diferencia que surge entre el 20% que fue reconocido y pagado y el 49.5% definido en esta sentencia.

## 5.- Prescripción

En relación con el tema de la prescripción de las mesadas de asignación de retiro y de las pensiones de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, inicialmente el **artículo 174 del Decreto 1211 del 8 de junio de 1990** la estableció en un término de cuatro años<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Artículo 31 del Decreto 318 de 27 de febrero de 2020 que reza: “Prima de actividad. La prima de actividad de que trata el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990, los artículos 84 del Decreto-Ley 1211 de 1990 y 68 del Decreto-Ley 1212 de 1990 será del cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del respectivo sueldo básico.

<sup>22</sup> “Por medio del 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; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial”.

<sup>23</sup> “ARTÍCULO 174. PRESCRIPCIÓN. Los derechos consagrados en este Estatuto prescriben en cuatro (4) años, que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares”.

Pero a partir del 31 de diciembre de 2004, el **artículo 43 del Decreto 4433** lo redujo a tres años, así:

“Las mesadas de la asignación de retiro y de las pensiones previstas en el presente decreto prescriben en tres (3) años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles.

El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho, interrumpe la prescripción, por un lapso igual”<sup>24</sup>.

No obstante lo anterior, el Consejo de Estado ha advertido que el término de prescripción trienal consagrado en el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004 no resulta aplicable, por cuanto en su expedición el Presidente de la República excedió los términos de la ley reglamentada, destacada con el número 923 de 2004. Sobre el punto se precisó lo siguiente:

“De la lectura atenta de la ley 923 de 2004, se tiene que si bien es cierto por medio de ésta, se señalaron las normas, objetivos y criterios que debería observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, también lo es que en ningún aparte de la misma se desarrolló el tema de la prescripción, aparentemente reglamentado por el decreto 4433 de 2004, en mención.

De conformidad con el numeral 11 del artículo 189 de la Carta Política actual, el Presidente de la República, tiene asignada la potestad reglamentaria exclusiva, que lo faculta para reglamentar las leyes, con sujeción a la Constitución y al contenido mismo de la ley que se va a reglamentar. Ese poder de reglamentación se reconoce en orden a desarrollar la ley para su correcta aplicación, cumplida ejecución y desenvolvimiento, facilitando su inteligencia, debiendo para ello obrar dentro de los límites de su competencia, sin sobrepasar, limitar, ni modificar los parámetros establecidos en aquella, pues lo contrario, implicaría extralimitación de funciones y se constituiría en una invasión al campo propio del Legislador.

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, es evidente que mal podía el Tribunal dar aplicación a la modificación de la prescripción establecida en el decreto 4433 de 2004, cuando el Presidente de la República, so pretexto de reglamentar una ley, excedió los términos de la misma, es decir cuando la legitimidad del Decreto se derivaba de la ley que

---

<sup>24</sup> Se destaca.

reglamentaba, razón por la cual es claro que debe seguir dándosele aplicación al decreto ley 1211 del 8 de junio de 1990, mediante el cual el Presidente de la República de Colombia en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la ley 66 de 1989, reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares”<sup>25</sup>.

Bajo esa perspectiva, debe entenderse que la norma que regula lo referente al tema de la prescripción en el caso objeto de estudio, es el artículo 174 del Decreto 1211 del 8 de junio de 1990 y no el artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, por las razones antes anotadas.

Para el caso concreto, el momento a partir del cual debe contabilizarse el término de prescripción es el **1º de julio de 2007**, fecha de entrada en vigencia del Decreto 2863 de 2007, pues desde allí se efectuó el incremento del 50% en la prima de actividad. En esa medida, como la petición de reajuste de la pensión de sobrevivientes con fundamento en la prima de actividad fue presentada el **30 de julio de 2014**, se encuentran prescritas las diferencias en las mesadas anteriores al **30 de julio 2010**.

En consecuencia, se declarará probada de oficio la excepción de prescripción y, por tanto, prescritas las diferencias en las mesadas causadas con anterioridad al 30 de julio de 2010.

Así mismo, se dispondrá la indexación de las sumas respectivas conforme al índice de precios al consumidor (IPC), en aplicación del artículo 187 del CPACA, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R), se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es la cantidad a pagar, por la suma que resulta de dividir el IPC certificado por el DANE para la fecha de ejecutoria de la sentencia, por el índice inicial vigente a la fecha en que debería efectuarse el pago. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula antes referida se aplicará separadamente, mes a mes para cada mesada, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas; además se deberán tener en cuenta todos los ajustes de Ley.

## 6.- Costas

---

<sup>25</sup> Sección Segunda – Subsección “A”, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, sentencia de 26 de marzo de 2009, expediente No. 2329-08, actor: Irma Gutiérrez de Rodríguez, demandado: Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.

El artículo 188 del CPACA establece que la sentencia deberá decidir sobre la condena en costas, salvo que se trate de procesos en los que se ventile un interés público. Norma que para la liquidación y ejecución de estas remite al estatuto de procedimiento civil.

Actualmente el Código General del Proceso es el que regula la actividad en conflictos civiles y, además, se aplica a todos los asuntos de cualquier jurisdicción, en cuanto no estén regulados expresamente en otras leyes.

Este código en su artículo 365 señala las reglas a las que se debe sujetar la condena en costas, de las cuales se destaca la prevista en el numeral 5, que a la letra dice: *“En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión”*.

Sobre este punto, el profesor Hernán Fabio López Blanco<sup>26</sup> considera:

“Si el fallo es parcialmente estimatorio de la demanda (se acoge parte de las peticiones de ella y se desechan otras), es lógico que no puede imponerse al vencido una condena total al pago de las costas, sino que el juez, a su prudente arbitrio y dando las razones de su proceder, puede optar entre imponer condena parcial o, inclusive abstenerse de hacerlo, como sucedería cuando prosperan la mayoría de las excepciones, por cuanto las pretensiones fueron sobreestimadas”.

Así las cosas, con fundamento en el artículo 365-5 del Código General del Proceso, este juzgado se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, Ministerio de Defensa Nacional, en la medida en que prosperó parcialmente la excepción de *“PRESCRIPCIÓN”*, lo que conlleva a que no sea posible reconocer todas las prestaciones sociales solicitadas por la actora.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial, las normas y los supuestos fácticos de la demanda, el despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, en cuanto que el acto administrativo demandado es nulo por haberse expedido con desconocimiento de las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que lo amparaba.

---

<sup>26</sup> López Blanco, Hernán Fabio. Código general del proceso: parte general. Bogotá: Dupre Editores Ltda., 2016, p. 1056.

pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, en cuanto que el acto administrativo demandado es nulo por haberse expedido con desconocimiento de las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que lo amparaba.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial De Bogotá D.C. en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio no. ofi14-61257 con fecha 5 de septiembre de 2014, expedido por La Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, por las razones que quedaron expuestas.

**SEGUNDO: Declarar** probada de oficio la excepción de prescripción respecto de las diferencias de las mesadas causadas antes del 30 de julio de 2010.

**TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la Nación Ministerio de Defensa Nacional reajustar la pensión de la señora Blanca Susana Sánchez Acosta, identificada con cédula de ciudadanía no. 41.489.833, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2863 de 2007, en concordancia con el artículo 31<sup>27</sup> del Decreto 318 de 2020<sup>28</sup>., aumentando el porcentaje de la prima de actividad en un **29.5%**, es decir, agregado al 20% que devengaba antes del 1º de julio de 2007, pasará a liquidarse el **49.5%**. De suerte que la entidad deberá cancelar la diferencia que surge entre el 20% que fue reconocido y pagado y el 49.5% definido en esta sentencia, con efectos fiscales a partir del 30 de julio de 2010, debido a la prescripción que se declara.

---

<sup>27</sup> Artículo 31 del Decreto 318 de 27 de febrero de 2020 que reza: “Prima de actividad. La prima de actividad de que trata el artículo 38 del Decreto 1214 de 1990, los artículos 84 del Decreto-Ley 1211 de 1990 y 68 del Decreto-Ley 1212 de 1990 será del cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del respectivo sueldo básico.

<sup>28</sup> “Por medio del 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; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial”.

**CUARTO:** Las sumas generadas como consecuencia de lo anterior deberán ajustarse en su valor con aplicación del índice de precios al consumidor, conforme lo dispone el inciso final del artículo 187 del CPACA.

**QUINTO:** Sin condena en costas.

**SEXTO:** A esta sentencia se le dará cumplimiento de acuerdo con lo previsto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

**SÉPTIMO:** Se ordena la devolución de las sumas que por concepto de remanentes de los gastos del proceso estuvieren a disposición de este Despacho, por intermedio de la Secretaría de esta sede judicial.

**OCTAVO:** Una vez ejecutoriada esta sentencia, si las partes lo solicitaren, expídanseles copias auténticas de la misma y de las demás piezas procesales que requieran, dejando, tanto en ellas como en el expediente, las constancias a que hace referencia el artículo 114 del Código General del Proceso.

**UNDÉCIMO:** Ejecutoriada esta providencia, y de no ser objeto de recursos, por la Secretaría del Juzgado hágase las anotaciones de ley y archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO

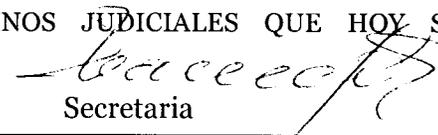
JUEZ

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA  
CONSTANCIA DE NOTIFICACION

BOGOTÁ, D.C.

14 MAYO 2020

DADO EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA MUNDIAL Y DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO PCSJA20-11549 DEL 7 DE MAYO DE 2020 PROCEDO A REGISTRAR Y NOTIFICAR POR ESTE MEDIO LA ANTERIOR SENTENCIA, ADVIRTIENDO QUE EL TERMINO DE EJECUTORIA COMENZARÀ A CORRER A PARTIR DEL DÌA QUE SE REANUDEN LOS TERMINOS JUDICIALES QUE HOY SE HALLAN SUSPENDIDOS.

  
Secretaria