



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00199-00
DEMANDANTE:	ÓSCAR FERNANDO SERRANO HERRERA
DEMANDADO(A):	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – FUERZA AÉREA COLOMBIANA Y OTRO
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo, procede el Despacho a proferir **SENTENCIA ANTICIPADA** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor **Óscar Fernando Serrano Herrera** contra la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Aérea Colombiana** y la **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares** [en adelante **Cremil**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

El señor **Óscar Fernando Serrano Herrera** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad del **Oficio núm. 201913030156863 de 11 de diciembre de 2019**, mediante el cual la **Fuerza Aérea Colombiana** negó el ajuste anual de sus salarios con fundamento en el aumento ordenado por la Ley 4ª de 1992 para los años 1993 a 1995, y de acuerdo con el índice de precios al consumidor IPC para los años 1997 a 2004, con la incidencia en los años posteriores y la correspondiente modificación de su hoja de servicios. Asimismo, pretendió la nulidad parcial de la **Resolución 8727 de 15 de agosto de 2019**, en tanto le reconoció una asignación de retiro sin incluir los ajustes solicitados en los salarios que percibió en actividad.

Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, solicitó se condene a la **Fuerza Aérea Colombiana** a modificar su hoja de servicios con inclusión

de las diferencias que resultan de aplicar correctamente en los años 1993 a 1995 los aumentos que ordenó la Ley 4ª de 1992 y el IPC en los aumentos anuales practicados entre 1997 y 2004 que debe afectar los salarios y prestaciones certificados al final de su vida laboral y a efectuar el pago de las sumas debidas por esos conceptos. Igualmente, requirió se ordene a **Cremil** reliquidar la asignación de retiro que devenga desde 2019, con fundamento en los ajustes pedidos sobre los haberes que percibió en actividad, junto con el pago de las sumas que se deriven de ese ejercicio.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- El demandante prestó sus servicios a la Fuerza Aérea Colombiana entre el 6 de diciembre de 1994 y el 22 de abril de 2019.
- En virtud de la Ley 4ª de 1992, fue creada una prima de actualización pagada entre 1993 y 1995, y en 1996 fue establecida la escala salarial porcentual.
- Los incrementos salariales anuales decretados por el Gobierno Nacional entre 1997 y 2004 fueron inferiores al IPC consolidado para el año inmediatamente anterior, en cada oportunidad.
- Mediante Resolución núm. 8727 de 15 de agosto de 2019, **Cremil** le reconoció una asignación de retiro, a partir del 24 de julio de 2019.
- Solicitó ante la **Fuerza Aérea Colombiana** la corrección de su hoja de servicios, con base en lo ordenado por la Ley 4ª de 1992 y la reliquidación de los haberes laborales que devengó en actividad como producto de la aplicación del IPC en los aumentos salariales anuales realizados para los años 1997 a 2004.
- La Fuerza Aérea Colombiana negó la petición a través del Oficio núm. 201913030156863 de 11 de diciembre de 2019.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales e instrumentos internacionales: artículos 1, 2, 4, 13 y 29 de la Constitución Política.

Legales y reglamentarios: Leyes 4ª de 1992, 238 de 1995 y 923 de 2004.

Dijo que la prima de actualización que fue pagada a los miembros de la Fuerza Pública entre 1993 y 1995, a manera de aumento salarial, no cumplió con los objetivos de la Ley 4ª de 1992, toda vez que dicha prima no fue computable como factor de salario y, en esa medida, no puede entenderse como un incremento real de las asignaciones.

Manifestó que durante los años 1997 a 2004 el Estado Colombiano infringió la Constitución Nacional, los instrumentos de derecho internacional que protegen el salario, las Leyes, la Jurisprudencia, el principio de equidad y los principios generales del derecho, al reajustar la asignación básica mensual de los miembros de la Fuerza Pública por debajo de los índices de inflación consolidados por el DANE, lo que representa una patente trasgresión de la Ley 4 de 1992.

Aseguró que los actos administrativos demandados desconocieron los beneficios mínimos consagrados en las normas laborales referentes a los ajustes salariales anuales que deben estar dirigidos a compensar los efectos de la inflación causada, pues al pagar un ajuste salarial anual calculado por debajo del IPC, causó un detrimento en el poder adquisitivo del salario que vulnera el mínimo vital de los trabajadores.

1.4. Contestación de la demanda.

1.4.1. Ministerio de Defensa Nacional - Fuerza Aérea Colombiana [pp. 88-103 pdf].

Contestó la demanda de manera oportuna en escrito en el que se opuso a las pretensiones de la demanda.

Adujo que la Ley 4ª de 1992 impuso el establecimiento de *“una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública”* e indicó que aquella nivelación debería producirse en las vigencias fiscales de 1993 a 1996, motivo por el cual, entre 1993 y 1995 fueron expedidos los decretos que reconocían la prima de actualización y a partir de 1996 fue establecida la escala salarial porcentual.

Por otro lado, aseveró que la reliquidación de los aumentos anuales con fundamento en el IPC es posible solo para pensiones y asignaciones de retiro durante los años 1997 a

2004, sin que sea viable extender esa prerrogativa a los salarios en actividad de la Fuerza Pública.

1.4.2. Caja de Retiro de las Fuerzas Militares [pp. 152-185 pdf].

Se opuso a las pretensiones de la demanda, para lo cual, en primer término, señaló que no guarda legitimación en la causa por pasiva respecto de las reivindicaciones de los salarios y prestaciones en actividad que requiere el actor.

En seguida, adujo que las actuaciones de esa Institución se encuentran conforme a derecho, sin que se encuentre mérito alguno para incluir la prima de actualización en la base de liquidación de la asignación de retiro del demandante.

II. PRUEBAS OBRANTES EN EL PROCESO

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes:

2.1. Por la parte demandante:

- a. Copia de Petición fechado el 09 de diciembre de 2019 recibido bajo radicado No EXT 19-132333 ante el Ministerio de Defensa Nacional – radicado 201915020200812 a la Fuerza Aérea colombiana y radicado 20457526 a la Caja de Sueldos de Retiro de las Fuerzas Militares (fs. 30-31).
- b. Copia Decreto 2475 del 22 de abril de 2019 (fs. 33-36).
- c. Copia de la Resolución 758 de fecha 09 de Julio de 2019 (fs. 37-38).
- d. Copia de la Resolución 8727 del 15 de agosto de 2019 (fs. 39-41).
- e. Copia hoja de servicios militares distinguida con el numero 5-79554673 del 16 de mayo de 2019 (fs. 42-44).
- f. Copia Extracto de la Hoja de vida (fs. 45-52).
- g. Copia Oficio fechado el 11 de diciembre de 2019 radicado 201913030156863 (fs. 53-58).
- h. Copia Oficio fechado el 22 de diciembre de 2019 mediante radicado consecutivo anual111804 (f. 59).
- i. Copia Oficio consecutivo anual 111805 de fecha 22 de diciembre de 2019 (f. 61).
- j. Copia Oficio 202013080006551 del 21 de febrero de 2020 (fs. 62-67).
- k. Copia Acta de conciliación extraprocesal 20 037 ante el señor Procurador 88 judicial (fs. 68-71).

2.2. Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Aérea Colombiana:

- a. Copia hoja de servicios militares (fs. 112-128).
- b. Copia Decreto 2475 del 22 de abril de 2019 (fs. 108-112).
- c. Copia certificación de nómina (f. 101).

2.3. Cremil:

- a. Expediente administrativo (fs. 195-357).

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante [p. 390-420 pdf]: La parte demandante alegó de conclusión en término, a través de memorial en el que reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Aérea Colombiana [p. 422-429 pdf]: presentó sus alegatos de conclusión de manera oportuna, y solicitó que las pretensiones sean despachadas de manera desfavorable, por las razones expresadas en la contestación de la demanda.

3.3. Cremil [p. 480-490 pdf]: además de lo dicho en la contestación de la demanda, agregó que el ajuste de la asignación básica que devengó el actor en actividad con fundamento en el IPC resulta improcedente, pues solo resulta procedente respecto de las asignaciones de retiro reconocidas con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 4433 de 2004. no alegó de conclusión.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente¹.

¹ Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, "rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley".

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

5.2. Problemas jurídicos.

El litigio consiste en establecer si el demandante tiene derecho a que las asignaciones que recibió en actividad sean reliquidadas con fundamento en: *i.* Los incrementos salariales que ordenó la Ley 4ª de 1992, para los años **1993, 1994 y 1995**; y *ii.* Los incrementos anuales del IPC, para los años **1997 a 2004**. Asimismo, deberá determinar si, en consecuencia, le asiste derecho a la reliquidación de la asignación de retiro que le fue reconocida en 2019.

5.3. Normativa aplicable.

5.3.1. Nivelación salarial de la Fuerza Pública. Ley 4ª de 1992. Prima de actualización y escala salarial porcentual.

En desarrollo de lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, mediante la cual fueron determinadas las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, entre otros.

Fue así como, el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992 ordenó al Ejecutivo implementar una escala gradual porcentual para nivelar las asignaciones del personal de la Fuerza Pública, veamos:

***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 cumplimiento de la disposición transcrita, el Gobierno Nacional expidió los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994, y 133 de 1995, a través de los cuales estableció la denominada *“prima de actualización”*, como elemento de nivelación transitorio de la escala salarial de la Fuerza Pública, durante las anualidades de 1993, 1994 y 1995, emolumento cuya naturaleza ha sido estudiada por el Consejo de Estado, que sobre ese tema ha dicho:

*“Como se indicó, la prima de actualización prevista en los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995, se reconoció a título de nivelación de salarial para el personal activo y retirado de la fuerza pública, pero únicamente durante los años 1993 a 1995, es decir, que se trató de un beneficio **temporal**, ya que, a partir de la expedición del Decreto 107 del 15 de enero de 1996, se estableció la escala salarial porcentual única para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, sin contemplar porcentaje alguno por concepto de prima de actualización.”²*
(Subraya el Juzgado)

Posteriormente, con el objetivo de consumir la nivelación ordenada por la Ley 4ª de 1992, se abrió paso la escala gradual porcentual creada mediante Decreto 107 de 1996, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 1o. De conformidad con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 4a. de 1992, fíjase 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.

<i>Oficiales</i>	
<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>Mayor</i>	38.60%
<i>Capitán</i>	30.50%
<i>Teniente</i>	26.70%
<i>Subteniente</i>	23.70%
<i>Suboficiales</i>	
<i>Sargento Mayor</i>	26.40%
<i>Sargento Primero</i>	22.60%
<i>Sargento Viceprimero</i>	19.50%
<i>Sargento Segundo</i>	17.90%
<i>Cabo Primero</i>	16.40%
<i>Cabo Segundo</i>	15.40%
<i>Nivel Ejecutivo</i>	
<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%

Agentes de los cuerpos profesional y profesional especial de la Policía Nacional

Con antigüedad inferior a 5 años de servicio 11.95% Antigüedad de 5 años y hasta menos de 10 14.55% Con antigüedad de 10 o más años de servicio 14.90%

PARÁGRAFO 1. Las asignaciones básicas calculadas en los porcentajes anteriores se aproximarán a la decena superior.

PARÁGRAFO 2. Los tenientes primeros de la Armada Nacional tendrán el mismo sueldo básico fijados para los Tenientes de Fragata.”

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 11 de marzo de 2021; expediente 68001-23-33-000-2016-01217-01(1263-19); C.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas.

Así las cosas, se tiene que la nivelación salarial comprendió dos etapas, así: *i.* La implementación temporal de la prima de actualización entre 1993 y 1995; y *ii.* El establecimiento de la escala salarial porcentual, como sistema de remuneración que consiste en determinar la asignación básica correspondiente a los distintos grados de la Fuerza Pública, de acuerdo con un porcentaje específico del total de la asignación básica de actividad de un General de la República, sistema que se ha venido manteniendo en los decretos anuales que ha expedido el Gobierno Nacional para efectos de fijar el régimen salarial y algunas prestaciones.

Entonces, es viable concluir que las asignaciones del personal en actividad de la Fuerza Pública y sus ajustes anuales, han venido observando un sistema que garantiza los objetivos y principios señalados por la Ley 4ª de 1992 y los postulados de carácter constitucional que rigen la materia, entre 1993 y 1995 con la denominada prima de actualización, y a partir de 1996 con la escala salarial porcentual, para satisfacer las condiciones de proporcionalidad y racionalidad de los ingresos de todos los integrantes de la Fuerza Pública, según el grado.

5.3.2. Reajuste con el IPC.

En desarrollo de lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 4ª de 1992, mediante la cual fueron determinadas las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, entre otros.

Tanto en vigencia de la Constitución Política de 1886 como en la actual de 1991, artículos 166 y 217 respectivamente, la Fuerza Pública ha gozado de un régimen prestacional especial y, en desarrollo del mismo, el legislador ha previsto el principio de oscilación como mecanismo para el reajuste de las asignaciones de retiro.

Sin embargo, como el artículo 14 de la Ley 100 de 1993³ estableció que las pensiones se reajustarían de conformidad con el IPC y el artículo 279 *ibídem* excluyó del Sistema de Seguridad Social Integral al personal de la Fuerza Pública, dicha disposición fue modificada por la Ley 238 de 1995 la cual, finalmente, permitió que el ajuste anual de las asignaciones de retiro de los miembros de la Fuerza Pública también se efectuara

³ Consagró que “con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, **se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.** No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno.

teniendo en cuenta la variación porcentual del índice de precios al consumidor certificado por el DANE.

De otra parte, cabe destacar que la normativa legal y reglamentaria concerniente al reajuste anual del salario de los miembros de la Fuerza Pública no ha tenido un desarrollo igual o similar al de las asignaciones de retiro, facultad sobre la cual, la H. Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

“(...) Al Congreso de la República le corresponde establecer directamente, por medio de una ley marco, las normas generales y los objetivos y criterios a que debe sujetarse el Gobierno Nacional en la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública. De igual manera, es innegable que la regulación de dicho régimen prestacional especial, incluye a la asignación de retiro como una modalidad particular de pensión de vejez para los miembros de las fuerzas militares y de la policía nacional, y por ende, su regulación debe realizarse a través de dicha tipología legal. Ahora bien, según lo ha sostenido reiteradamente esta Corporación, es indiscutible que, dicha reserva por expreso mandato constitucional, impide que las materias propias de una ley marco - como la referente a la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública - puedan ser expedidas por decreto ley, pues en este punto, el Congreso no puede conferir facultades extraordinarias al Presidente de la República. Por consiguiente, las obligaciones que surgen del régimen prestacional de los miembros de la fuerza pública, son susceptibles de regulación exclusivamente mediante ley marco y no admiten, en su desarrollo, otra modalidad normativa, principalmente, a través del ejercicio de facultades extraordinarias por expresa prohibición constitucional. En efecto, el otorgamiento de facultades al Presidente de la República para regular de manera general y abstracta un asunto sometido a reserva de ley marco, desconocería el ejercicio de la competencia concurrente que para la regulación de dichas materias ha establecido el Constituyente: Entre el Congreso de la República y el Gobierno Nacional”.

La distribución de competencias entre el Congreso y el Presidente de la República, al momento de regular mediante ley marco el régimen prestacional de los miembros de la fuerza pública supone, en primer lugar, que el Congreso fije en la ley los elementos básicos del régimen general de las contingencias propias del sistema pensional y, en segundo término, que el Presidente de la República -con sujeción a dicho marco- establezca la normatividad destinada a reglamentar las materias que, por su variabilidad y contingencia, tornen imprescindible acudir a la técnica de dicho tipo de ley⁴.

De manera que, en cumplimiento de la Ley 4ª de 1992, le corresponde Gobierno Nacional fijar el régimen salarial propio de los miembros de la Fuerza Pública y, esto implica, la correspondiente facultad de señalar los incrementos salariales anuales de ese personal.

Es por ello que, el Presidente de la República ha reajustado anualmente los salarios de los miembros de la Fuerza Pública mediante los Decretos 107 de 1996, 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2774 de 2000, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003, 4158 de 2004, 923 de 2005, 407 de 2006, 1515 de 2007 y 673 de 2008 y 737 de 2009, a través de los cuales se fijaron los sueldos básicos para cada anualidad, normas que, en algunas oportunidades, han establecido a favor de los miembros de la fuerza pública aumentos de salario por encima del IPC y que hasta este momento gozan de la presunción de legalidad porque no han sido suspendidos o anulados por el Consejo de Estado.

⁴ Sentencia C-432 de 2004. M.P Rodrigo Escobar Gil

Precisamente, con ocasión del reajuste de los salarios conforme al IPC y en casos como el de marras en que el servidor gana un promedio superior al salario mínimo, la Corte Constitucional⁵ ha dicho:

“En cuanto al derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario de los servidores públicos cuyo valor es menor a dicho promedio ponderado, la Corte señala que éste tiene el carácter de intangible en razón a la protección constitucional reforzada que la Constitución les dispensa. Es decir, es un derecho que si bien no es absoluto, constitucionalmente se le reconoce una resistencia especial frente a posibles limitaciones resultantes de la acción de las autoridades públicas. Es un derecho que, pese a encontrarse el país en una situación económica como la actual, del proceso se desprende que no puede ser tocado. Cuatro argumentos de carácter constitucional sustentan esta afirmación.

Primero, como lo indica la propia Carta Política en su artículo 334, uno de los fines por los que debe propender el Estado cuando interviene en la economía es “asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.” Este mandato se suma a la especial protección que debe brindarse al mínimo vital de los trabajadores en un Estado social de derecho, tal y como fue expuesto anteriormente.

*Segundo, cuando la Constitución consagra el derecho a la igualdad en su artículo 13, indica que el “Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”. La Corte Constitucional, como órgano del Estado, está llamada a cumplir con este mandato y no puede desconocerlo. **El mantenimiento real del poder adquisitivo del salario de los servidores públicos de más bajos ingresos, aún en circunstancias extraordinarias, cumple cabalmente con este mandato, pues propende cerrar la creciente brecha que distancia a aquellos que ganan menos de quienes ganan más.***

Tercero, el no mantener el poder adquisitivo del salario de los servidores públicos con menores ingresos puede afectar de manera considerable su derecho y el de las personas que dependen económicamente de ellos, a tener una vida digna (art. 1 de la CP), pues precisamente se trata de la población que es más vulnerable a situaciones económicas críticas.

La cuarta razón tiene que ver con las finalidades sociales del Estado. Dadas las condiciones ponderadas y los argumentos esgrimidos en el presente caso, la justificación por la que se podría limitar el derecho en cuestión para los que se encuentran en las escalas salariales superiores, es el mandato al Estado de destinar prioritariamente recursos para atender sus deberes sociales para con los más necesitados (art. 366 de la CP). El grupo de servidores públicos con menores ingresos, junto a sus familiares, hacen parte, precisamente, de ese grupo de personas que constitucionalmente merecen una protección especial en un Estado Social de Derecho, particularmente en situaciones económicas como las que se han vivido en los últimos tres años.

*Así pues, **este primer grupo de trabajadores tiene derecho a que se les aumente su salario, no sólo nominalmente sino de forma tal que se mantenga el poder adquisitivo real del mismo. Para tal efecto debe tenerse como criterio preponderante la inflación. Dicho derecho no debe ser limitado respecto de quienes ganan un salario inferior al promedio ponderado mencionado.***

En ese sentido, por las razones expuestas, su derecho en las circunstancias actuales resulta intangible porque no debe ser tocado. No entra la Corte a elaborar una doctrina sobre las diferencias entre la naturaleza absoluta de un derecho y la función intangible de un derecho. Es ésta una cuestión cuyo desarrollo no es necesario para resolver el problema jurídico planteado en el presente proceso.” (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Así las cosas, como el contenido de la demanda implica una cierta inconformidad del actor en el hecho de que algunos de los decretos de ajuste salarial de la Fuerza Pública

⁵ Sentencia C-1064 del 10 de octubre de 2001.

expedidos por el Gobierno Nacional fueron inferiores al índice de precios al consumidor, el Despacho advierte que dicha cuestión, de conformidad con la jurisprudencia citada, no es constitutiva de un reproche de inconstitucionalidad válido que torne imperativo excepcionar su aplicación para su caso específico.

Sobre el particular, en un caso de similares supuestos fácticos, la Sección Segunda, Subsección "A" del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en sentencia del 5 de abril de 2018, sostuvo lo siguiente:

“...Conforme a lo anterior, se observa que la parte demandante pretende el reajuste de lo que devengaba en servicio activo, con base en el Índice de Precios al Consumidor de los años inmediatamente anteriores a las anualidades 1999, 2000, 2001 y 2002, es decir, cuando aún no percibía su asignación de retiro, lo que a criterio de esta Sala no resulta procedente por cuanto el derecho al reajuste de acuerdo con la variación del IPC del año inmediatamente anterior, con fundamento en los artículos 1 de la ley 238 del 26 de diciembre de 1995 y 14 de la ley 100 del 23 de diciembre de 1993, es aplicable, por el tenor literal de dichas normas y la interpretación jurisprudencial reiterada sobre el tema, a las pensiones, para el presente caso, las asignaciones de retiro, y no para los salarios de los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, caso en el cual, el incremento se realiza según los parámetros definidos por los decretos expedidos anualmente 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 los Decretos 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001 y 745 de 2002 fueron proferidos 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 implementarlos y acatarlos, de modo que si alguna inconformidad tenía el demandante respecto a estos actos del Gobierno Nacional, debió demandar oportunamente esos decretos en el tiempo en que los mismos surtieron efectos, sin embargo, dichos actos no fueron anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, motivo por el cual siguen gozando de presunción de legalidad lo cual implica que no es viable que la Sala se aparte de sus disposiciones.

No obstante, conforme a lo expuesto en esta providencia, en criterio de la Sala, la diferenciación entre el reajuste anual salarial y de asignación de retiro de la Fuerza Pública para la época referenciada, se encuentra debidamente soportada por la Constitución Política y la ley, dado que, por una parte, era potestad del Gobierno Nacional establecer la estructura y remuneración de los distintos empleos públicos de la Rama Ejecutiva, como expresamente lo señaló la Ley 4 de 1992, de ahí que el supuesto argumento de afectación al derecho a la igualdad resulta desvirtuado, y por otra parte, el reajuste sobre asignaciones de retiro con base en el IPC, para los años 1997 a 2004, tuvo su sustento legal en la Ley 238 del 26 de diciembre de 1995, norma que creó a partir de su vigencia al grupo de pensionados de la Fuerza Pública con asignación de retiro o pensión, el derecho al reajuste de su asignación de retiro o pensión de acuerdo con la variación del IPC del año inmediatamente anterior; situación que solo se dio hasta la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004, pues a partir del 1 de enero de 2005, el reajuste de las asignaciones de retiro no se hace más de acuerdo con el IPC, sino que se retomó el principio de oscilación previsto en el artículo 42 ibídem.

Así entonces, fuerza concluir que la asignación salarial que legal y anualmente le fue asignada al demandante para 1999, 2000, 2001 y 2002, a través de los decretos anuales dictados por el Gobierno Nacional, se encuentra ajustada al principio de legalidad del gasto público⁶, razón por la cual la remuneración que efectivamente percibió, es la que presupuestalmente se encontraba

⁶ Sobre dicho principio la Corte Constitucional en Sentencia C-772 de 1998 señaló: Uno de esos principios es el de **legalidad**, el cual, ha dicho la Corte, se constituye en uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. “Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (C.P. art. 1). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C.P. art. 346) sino que, además deben ser apropiadas por la Ley de presupuesto (C.P. art. 345) para poder ser efectivamente realizadas. (Corte Constitucional, Sentencia C-685 de 1996).

debidamente soportada, pues de reconocerse una erogación distinta, se vulneraría la organización y manejo presupuestal de los recursos públicos...”

Dicho lo anterior, es evidente que conforme a la interpretación que la jurisprudencia ha desarrollado, la Ley 238 de 1995, al referirse al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, únicamente hizo referencia a los pensionados excluidos de la aplicación del Sistema Integral de Seguridad Social -dentro de los cuales se encuentran los pensionados de la Fuerza Pública-, y en consecuencia, es dable concluir que su alcance y objetivos no tienen la vocación de incidir en los ajustes anuales de salario alguno, y, en específico, no estableció ningún tipo de modificación al régimen salarial que cobija a los miembros activos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Por ende, el Despacho puede afirmar que el reajuste del salario básico que perciben los miembros activos de la Fuerza Pública es aquel señalado en los decretos que para el efecto expida el Gobierno Nacional, teniendo como referente el salario señalado para el grado de General de la República en actividad.

5.4. Examen del caso concreto.

El demandante pretende obtener la reliquidación de sus salarios y prestaciones en actividad y asignación de retiro, como producto de practicar el reajuste anual de su salario con aplicación de la Ley 4ª de 1992 entre **1993 y 1995**, y con fundamento en el IPC para los años **1997 a 2004**, en desmedro de las disposiciones contenidas en los decretos salariales expedidos por el Gobierno Nacional en ese sentido.

Planteado el objeto y alcance del litigio, y a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, procede el Juzgado a efectuar el análisis crítico que corresponde, para lo cual, empieza por señalar que, de acuerdo con la documental obrante en el expediente, se encuentra probado que el señor **Serrano Herrera** prestó sus servicios a la Fuerza Aérea Colombiana desde el 10 de diciembre de 1994 hasta el 24 de abril de 2019 [p. 112 pdf].

Para resolver la controversia, el Despacho itera que las asignaciones del personal en actividad de la Fuerza Pública y sus ajustes anuales han venido observando sistemas que garantizan los objetivos y principios señalados por la Ley 4ª de 1992 y los postulados de carácter constitucional que rigen la materia, así: primero, con la denominada prima de actualización, que implicó incrementos sucesivos de sus ingresos entre 1993 y 1995, y a partir de 1996, con el establecimiento de la escala salarial porcentual.

Por ende, no le asiste razón al demandante al rogar se disponga el incremento de sus asignaciones en actividad para 1994 y 1995 con fundamento en la nivelación ordenada por la Ley 4ª de 1992, pues tal pretensión tiene a soslayar el objeto de la prima de actualización pagada entre 1993 y 1995, rubro que, precisamente, fue creado para dar cumplimiento a esa norma y agotó parte de sus cometidos.

Por otra parte, en lo tocante a los aumentos salariales dispuestos entre 1997 y 2004, el Juzgado debe señalar que no es posible tener en cuenta el IPC para efectos de establecer los aumentos de las asignaciones básicas del personal en servicio activo de la Fuerza Pública, toda vez que esos incrementos fueron posibles solo para el personal en retiro y por razón de la extensión de beneficios que determinó la jurisprudencia imperante en materia de aplicación de la Ley 238 de 1995, directiva que no rige la situación del personal en actividad, como quiera que tal estatuto solo señaló que las excepciones consagradas en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 no implican negación de los beneficios contemplados en los artículos 14 y 142 *ibídem*, por lo cual, al referirse al Sistema General de Pensiones, no guarda unidad de materia con la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional, a propósito del régimen salarial de la Fuerza Pública.

Luego, ha de señalarse que por expresa disposición constitucional contenida en el artículo 150 superior, numeral 19, literales e) y f), es al Gobierno Nacional a quien le corresponde señalar el *quantum* de las asignaciones básicas en actividad junto con el régimen salarial de la Fuerza Pública, asunto que es distinto en naturaleza y alcance al sistema de ajuste anual de las prestaciones que percibe el personal en retiro, pues unas y otras, tal como se hizo evidente, se rigen por normas diferentes.

En consecuencia, este Estrado Judicial concluye que el señor **Serrano Hererra** no tiene derecho a la reliquidación de las asignaciones básicas que devengó como miembro activo de la Fuerza Aérea Colombiana, toda vez que los ajustes determinados por el Gobierno Nacional tienen pleno sustento constitucional y legal, y aquellos causados entre 1997 y 2004 no están llamados a ser sustituidos en virtud de la expedición de la Ley 238 de 1995. Asimismo, en ausencia del mérito de derecho aludido, el Despacho vislumbra que el actor tampoco tiene derecho a la reliquidación de la asignación de retiro que deprecia, razón por la cual, se impone negar las pretensiones de la demanda, tal como será dispuesto *ut infra*.

Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

TERCERO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

JcVc

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e5bcaa7ef00b7cd6d8bf367c7a1013e2664b824ff0b457f63f0aa5abdb20749a**
Documento generado en 18/05/2021 12:04:47 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>