



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Correo único de raditaciones: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Expediente	11001-33-035-025-2019-00194-00
Demandante	JUDITH DEL SOCORRO PEÑA FAJARDO
Demandada	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

a. Pretensiones:

La actora deprecia la inaplicación por excepción de inconstitucionalidad de los Decretos 122 de 1997, 62 de 1999, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4154 de 2004, los cuales fijaron los sueldos básicos para el personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa Nacional.

Así mismo, solicitó la declaratoria de nulidad del oficio No. S-2018 – 042030/APRE-GRUPE 1.10 del 24 de julio de 2018, mediante el cual se niega el reconocimiento y reajuste de salarios, como consecuencia la modificación del ingreso base de la liquidación de la pensión y por contera el reajustes de la pensión.

A título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** solicitó el reajuste de la base de liquidación salarial o sueldo básico y de las prestaciones sociales para los años 1997, a 2004, de acuerdo al IPC. Efectuado lo anterior se reconozca y reajuste la pensión y se pague el retroactivo teniendo en cuenta la prescripción cuatrienal.

a. Fundamentos fácticos

- El Gobierno Nacional para reajustar los salarios y asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública, entre los años 1997 y 2004, efectúa reajustes inferiores al IPC, disminuyendo la capacidad adquisitiva del dinero.
- La demandante laboró para la Policía Nacional por más de 20 años, ingresando en el año 1990 y retirándose en el año 2012 y se retiró por solicitud propia mediante Resolución 00116 del 20 de enero de 2012 en el grado de asesor grado 8.
- En la actualidad la actora percibe pensión de jubilación.
- Por medio de petición del 20 de abril de 2018 solicitado el reconocimiento y reajuste de la base del sueldo básico y de la base de la pensión el cual fue negado por medio del acto acusado.

b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Constitucionales: Artículos 1, 2, 4, 5, 13, 25, 42, 53, 90, 150, 334, 366, 373

Legales:

Ley 4 de 1992

Ley 923 de 2004

Decreto 4433 de 2004

c. Concepto de violación:

Consideró vulnerada la normativa citada por parte del Estado Colombiano desde el año 1997 al no reconocerles y pagarles a los trabajadores del Ministerio de Defensa en debida forma el salario y en consecuencia la pensión, pues se evidencia que el ajuste estuvo por debajo del IPC.

III. TRÁMITE PROCESAL

1.- ADMISIÓN:

Por auto del 17 de agosto de 2021 – (fl. 103 expediente pdf) se admitió la demanda y se notificó en debida forma a la entidad demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, el 21 de julio de 2021 (fl. 106 expediente pdf).

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

La Nación – Policía Nacional contestó la demanda manifestando que no es posible acceder a lo pretendido toda vez que la actora se encontraba en servicio activo y el reajuste se da para las asignaciones de retiro o pensionados.

Consideró que el acto administrativo acusado se apegó al a Constitución Política, la Ley y la Jurisprudencia pues es el Gobierno Nacional quien en ejercicio de sus funciones facultades y competencias decreta anualmente el aumento de los salarios de los miembros de la Fuerza Pública bien sea que estén con salario o pensión, por tal razón la entidad accionada no adeuda ningún valor a la actora.

3-. Pruebas obrantes en el expediente. Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

- Copia petición de 21 de junio de 2019. (fs.16-23)
- Copia relación índices del consumidor. (fs.9-10)
- Copia respuesta petición No. S-2018-030063/ANOPA-GRULI-1.10. (fs.3-5)
- Copia resolución Número 00556 del 12 abril de 2012. (fs.6-8)
- Copia extracto de hoja de vida de la demandante. (fs.9-15)
- Copias desprendibles de pago y desprendibles de nómina. (fs.24-45)

3. Alegatos de conclusión

Parte demandante.

Alego de conclusión reiterando los argumentos de la demanda e indicando que en los años de 1997-2004 se vio desmejorado el sueldo de la demandante por no aumentarlo de acuerdo con el IPC, tal como se demostró en la demanda presentada, y al no aumentarlos de acuerdo a lo mencionado al momento de serle reconocida su asignación de retiro, está ya se encontraba con el menoscabo de esos años.

Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional

Guardó silencio.

MINISTERIO PÚBLICO

Guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico.

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer si la demandante tiene derecho o no al reajuste de sus salarios y prestaciones sociales para los años 1997 a 2004 y como consecuencia la modificación de la base de liquidación de la pensión y por contera el reajuste de su pensión de jubilación de conformidad con el IPC, por haber sido trabajadora bajo el régimen del personal civil del Ministerio de Defensa.

Así mismo, determinar si en el presente caso se configuró la excepción de prescripción respecto de los temas salariales

2. Solución al problema jurídico planteado.

C. De la prescripción del reajuste prestacional y salarial

El Consejo de Estado en sentencia del nueve (9) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), dentro del radicado número: 25000-23-42-000-2016-04238-01(6185-18), respecto de la ocurrencia de la prescripción de los derechos prestacionales de los empleados públicos indicó:

[P]ara configurar la prescripción se requiere que transcurra un determinado lapso durante el cual no se hayan ejercido las acciones correspondientes para reclamar los derechos que se consideran vulnerados. Ese tiempo se cuenta por 4 años desde que la obligación se haya hecho exigible para los haberes laborales del sector defensa, tal como lo indica el artículo 129 del Decreto 1214 de 1990 aplicable al subexamine (...).

En el presente caso se tiene que la demandante de conformidad con el extracto de hoja de vida que milita a folio 9 del expediente, se desempeñó como Asesor del Sector Defensa, grado 08, del 13 de enero de 1990 al 23 de enero de 2012 y fue retirada por medio de la Resolución 00116 del 20 de enero de 2012, por solicitud propia (fl. 8 expediente pdf).

Por medio de petición de petición del 20 de abril de 2018 (fl. 16 expediente pdf), solicitó el reajuste de su salarios con base en el IPC para los años 1999 a 2004.

Es decir, transcurridos más de **6 años** entre el retiro del servicio y el momento en que presentó la petición en sede administrativa, razón por la cual **hay lugar a declarar la prescripción cuatrienal** establecida en el artículo 129 del Decreto 1214 de 1990 y por lo tanto no se hará pronunciamiento en este sentido.

De la modificación de la base de liquidación de la pensión y reajuste de la misma del personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución Política, la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, incluidos los integrantes de la Fuerza Pública, no es un asunto privativo de la competencia del Gobierno Nacional, sino que para ello debe concurrir también el legislador. En tal sentido se establece: “ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: ... 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: ... e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública”.

Así, se precisa que al legislador le corresponde establecer, en ejercicio de su competencia, el marco en el cual deberá actuar el Gobierno Nacional para efectos de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, a través de leyes marco. En este orden de ideas, con fundamento en tal facultad, el legislador expidió la Ley 4ª de 1992, la cual en su artículo 1º prevé que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en ésta, fijará el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva, cualquiera que sea su denominación, régimen jurídico o sector, de los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República, de los miembros del Congreso Nacional, y de la Fuerza Pública.

A su turno, el artículo 4 de la Ley 4ª de 1992, dispuso que el Gobierno Nacional modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados de la Fuerza Pública,

entre otros, aumentando sus remuneraciones. Igualmente, se determinó que podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de tales empleados.

De lo anterior se concluye que las asignaciones básicas de los empleados y del personal de la Fuerza Pública están sujetas a los decretos que expide el Gobierno Nacional, en los que se fijan las pautas para determinar el monto que devengarán sus miembros anualmente, impidiendo recurrir a una fuente distinta para realizar el correspondiente incremento salarial.

De otra parte, en lo que respecta al reajuste anual del salario de los miembros de la Fuerza Pública y de los servidores públicos en general, su desarrollo no ha tenido una igual o similar suerte al de las asignaciones de retiro, por cuanto el legislador o el Gobierno Nacional no han establecido que el aumento anual sea igual o superior al IPC, máxime cuando 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 ley¹.

De manera que le corresponde Gobierno Nacional, en cumplimiento de la Ley 4ª de 1992, fijar el régimen salarial propio de los miembros de la Fuerza Pública.

Es por ello que, en cumplimiento de la normatividad descrita, el Presidente de la República anualmente ha reajustado los salarios del personal civil del Ministerio de Defensa.

Decretos que, en todo caso, en algunas oportunidades han establecido aumentos de salario por encima del IPC y que hasta este momento gozan de la presunción de legalidad porque no han sido demandados ante el Consejo de Estado.

De otro lado es sabido que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 previó que el Sistema Integral de Seguridad Social previsto en esa norma no sería aplicado a *“los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vinculara a partir de la vigencia de esa Ley”*.

La disposición en comento significó una verdadera excepción al Sistema Integral de Seguridad Social, de manera que, el personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional vinculado hasta la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, conservó las prerrogativas pensionales contenidas en el Decreto 1214 de 1990.

Así, conviene recordar que el Decreto 1214 de 1990 consagró en favor del mencionado personal civil la posibilidad de causar distintas prestaciones pensionales, todas ellas, regidas por un mecanismo de reajuste que fue claramente expuesto en el artículo 118 *ejusdem*, así:

“ARTICULO 118. Reajuste de pensiones. *Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y por aportes y las que se otorguen a los beneficiarios de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional conforme a este Estatuto, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.*

PARÁGRAFO. *Este reajuste tendrá vigencia simultánea a la que se fija para el salario mínimo.”*

¹ Sentencia C-432 de 2004. M.P Rodrigo Escobar Gil

Dicho reajuste, aclara la Sala, guarda la connotación de “*anual*”, en la medida que, de conformidad con lo previsto en el párrafo del artículo 8 de la Ley 278 de 1996, el salario mínimo legal mensual vigente debe aumentar cada año.

Establecido lo antepuesto, se tiene que el único mecanismo de ajuste anual del valor efectivo de las pensiones reconocidas al amparo del Decreto 1214 de 1990 era el establecido en el artículo 118 de esa norma, que resultaba ser equivalente a la cantidad que se obtiene luego de aplicar el porcentaje de incremento del salario mínimo legal para cada año, sobre la suma que venía siendo pagada por concepto de pensión en el año inmediatamente anterior.

Así, aunque el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 estableció un mecanismo de reajuste anual de las pensiones según la variación anual porcentual del índice de precios al consumidor -IPC-, esa norma no le era aplicable al personal regido por el Decreto 1214 de 1990, por cuenta de la excepción identificada al comienzo de este acápite.

No obstante, la Ley 238 de 1995 adicionó un párrafo al artículo 279 de la Ley 100 de 1993, así:

“ARTÍCULO 1°. Adiciónese al Artículo 279 de la Ley 100 de 1993, con el siguiente párrafo:

Parágrafo 4. Las excepciones consagradas en el presente no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los Artículos 14 y 142 de esta Ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados.”

Entonces, es patente que hasta la entrada en vigencia de la Ley 238 de 1995, el reajuste de las pensiones reconocidas en virtud del Decreto 1214 de 1990 debía ser efectuado de acuerdo con el artículo 118 *ejusdem*, empero, a partir de ese momento, dichos pensionados contaron con la posibilidad de que sus pensiones fueran ajustadas teniendo en cuenta la variación porcentual del IPC en el año anterior, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 100 de 1993, siempre y cuando les resulte más favorable.

Sobre el particular, debe decirse que la favorabilidad de la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 respecto de la regla de incremento contenida en el artículo 118 del Decreto 1214 de 1990, fue estudiada por el Consejo de Estado en sentencia proferida el 23 de febrero de 2012², oportunidad en la cual discurrió así:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, sentencia de 23 de febrero de 2012, Expediente núm. 250002325000200509969 01, C.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón.

"La Ley 238 de 1995 es menos favorable para el demandante que el Decreto 1214 de 1990, porque al hacer la comparación entre los reajustes pensionales derivados del aumento del salario mínimo mensual legal establecidos en los Decretos 2560 de 1998, 2647 de 1999, 2580 de 2000, 2910 de 2001, 3232 de 2002 y 3770 de 2003 y los que resultan de la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, se evidencia que la aplicación del primer sistema de reajuste resulta ser cuantitativamente superior, tal y como se muestra en el cuadro a continuación:

AÑO	IPC	SALARIO MÍNIMO
1999	16,70%	16%
2000	9,23%	10%
2001	8,75%	9,96%
2002	7,65%	8,04%
2003	6,99%	7,44%
2004	6,49%	7,83%
2005	5,50%	6,5%

De acuerdo con lo anterior y en aplicación del postulado contenido en el artículo 53 de la Constitución Política que ordena en caso de duda en la aplicación e interpretación de las normas en materia laboral, dar prevalencia a la más favorable, debe dársele prevalencia al artículo 118 del Decreto 1214 de 1990 que resulta más beneficioso para el actor."

Ahora, al verificar las diferencias porcentuales totales entre los ajustes que resultan de la aplicación del artículo 118 del Decreto 1214 de 1990, frente al artículo 14 de la Ley 100 de 1993, durante el lapso comprendido entre 1996 y 2004, resultan más favorables, veamos:

Año	Ajuste del smlmv	Variación IPC año anterior	Diferencias
	(art. 118 Dt. 1214/90)	(art. 14 L.100/93)	
1996	19,50%	19,46%	0,04%
1997	21%	21,63%	-0,63%
1998	18,50%	17,68%	0,82%
1999	16,01%	16,70%	-0,69%
2000	10%	9,23%	0,77%
2001	9,96%	8,75%	1,21%
2002	8,04%	7,65%	0,39%
2003	7,44%	6,99%	0,45%
2004	7,83%	6,49%	1,34%
Total:	118,28%	114,58%	3,70%

Es claro entonces que el reajuste anual de las pensiones reconocidas bajo la égida del Decreto 1214 de 1990 debe efectuarse de acuerdo con el artículo 118 de esa obra, toda vez que, si bien la expedición de la Ley 238 de 1995 permitió la aplicación del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 entre 1996 y 2007, no es menos cierto que la práctica de los incrementos mencionados con base en la variación porcentual del IPC para el año inmediatamente anterior realmente no les resulta más favorable.

Con todo, llama la atención el Juzgado en que hay lugar a hablar de estas diferencias las diferencias siempre que el beneficiario se encuentre pensionado sino con antelación a 1996, si en el transcurso del 1996 a 2004.

Caso concreto

Esta demostrado en el proceso que la actora Judith del Socorro Peña Fajardo se desempeñó como Asesor del Sector Defensa, grado 08, del 13 de enero de 1990 al 23 de enero de 2012 (fl. 9 expediente pdf).

Por medio de Resolución 00556 del 12 de abril de 2012 el Ministerio de Defensa Nacional le reconoció una pensión de jubilación a la demandante, efectiva a partir del 23 de enero de 2012 (fl. 6 expediente pdf).

Así las cosas, habida consideración que la actora se encontraba activa para los años en que se produjeron las diferencias porcentuales que impactan las pensiones del personal civil del Ministerio de Defensa, siendo esto objeto de su pretensión y teniendo en cuenta lo indicado al inicio respecto de la imposibilidad de pronunciarse sobre los aspectos salariales toda vez que se encuentran prescritos, el Despacho negara las pretensiones de la demanda.

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 Proceso³, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

PRIMERO. - Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO. Sin condena en costas.

³ **Artículo 365. Condena en costas.**

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

TERCERO. - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

CUARTO. - La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

mas

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **454023bf5d2504f9b2853c248b90189b89dee5a07b27d412559415e0d270e58e**

Documento generado en 30/03/2022 11:07:27 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>