

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinte (20) de abril de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante : MARIA DEL PILAR HILARION BELTRÁN
NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- EJÉRCITO
Demandado : NACIONAL
Radicado : 1100133420472020-0031400
Reconocimiento de tiempos de servicios dobles – fuerzas
Asunto : militares

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Vencido el término establecido en providencia del 26 de julio de 2021¹ y atendiendo los parámetros normativos contenidos en los artículos 187 y 189 del Ley 1437 de 2011, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulado por el artículo 138 de la norma en cita, promovido por **MARIA DEL PILAR HILARION BELTRÁN**, actuando a través de apoderado especial, en contra de la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL**.

La parte solicita las siguientes:

¹ Ver documento digital 05

1.1.2 PRETENSIONES²

Que se declare:

- a. La nulidad del Oficio No. 20183131843681:MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-SJU-1.10, de fecha 26 de septiembre de 2018, expedido por la entidad demandada, por medio del cual se negó la corrección de la hoja de servicios de la demandante.

Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad accionada:

- b. Incorporar y modificar la hoja militar de servicios de la demandante, con inclusión de los tiempos dobles de servicios laborados.

Que efectuada la anterior corrección,

- c. Se remita tal información a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES "CREMIL", para que el computo de los Tiempos Dobles, sea LIQUIDADO Y RECONOCIDO EN SU ASIGNACIÓN DE RETIRO, conforme a lo ordenado en el parágrafo 1° del art. 120 del Decreto 3071 de diciembre 17 de 1968.
- d. Se compute la totalidad de años dejados de liquidar por concepto de la compensación laboral en tiempo 'llamado tiempo doble', los cuales corresponden a un total de 4 AÑOS, 7 MESES Y 24 DÍAS. Sumas que se deberán indexar.
- e. Se profiera condena en costas y agencias en Derecho.

1.1.3. HECHOS RELEVANTES³

Los principales hechos narrados por la parte actora se sintetizan de la siguiente manera:

1. Refirió, que la señora MARIA DEL PILAR HILARION BELTRÁN prestó servicios al EJÉRCITO NACIONAL por espacio de 21 años y 15 días, su retiro, se dispuso mediante resolución No. 0178 del 15 de febrero de 2007 a solicitud de la misma demandante.
2. Precisó, que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares a través de la resolución 1227 del 15 de abril de 2007, le reconoció asignación de retiro a partir de 20 de mayo de 2007, en cuantía del 74% de su asignación básica.
3. Indicó, que la demandante ingresó el 19 de agosto de 1986 al ejército Nacional como alumna, para hacer el curso de Suboficial, se graduó como Cabo Segundo el 10 de noviembre de 1986 y ascendió regularmente hasta llegar al grado de Sargento Primero.

² Ver documento digital 01, pág. 02-04.

³ Ver documento digital 01, pág. 04-05.

4. Señaló, que a través de Decreto No. 1038 del 01 de mayo de 1984, fue declarado turbado el orden público y en estado de sitio el territorio nacional, así mismo, mediante Decreto No. 1686 del 04 de julio de 1994, fue restablecido el orden público y, por ende, levantado el estado de sitio en el territorio nacional.
5. Relató, que la demandante fue enviada a zonas del territorio nacional donde se encontraba turbado el orden público y en estado de sitio conforme a los decretos mencionados anteriormente, razón por la cual, el tiempo de servicio prestado durante dicha coyuntura debe computarse doble para todos los efectos, con excepción de ascensos.
6. Aludió, que la demandante participó en operaciones militares de logística en el departamento de Cundinamarca, soportadas en ordenes de operación emitidas por sus superiores, desde el 10 de noviembre de 1986 hasta el 04 de julio de 1991.

1.1.4. FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En el libelo genitor fueron señaladas como transgredidas las siguientes:

Convencionales:

- Convención Americana de Derechos Humanos.
- Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.
- Convenios 95, 100, 111 y 151 de la OIT.

Constitucionales:

Artículos 1, 2, 4, 5, 6, 9, 13, 25, 29, 53, 83, 93, 209 y 228.

Legales:

Leyes 153 de 1887, 2ª de 1945, 126 de 1959, 50 de 1990, 54 de 1962, 165 de 1972 y 319 de 1996.

Decretos 1038 de 1984 y 4433 de 2004.

2. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante⁴:

La posición del demandante, la podemos extraer del acápite de concepto de violación, contenido en el libelo introductorio de la acción, así:

⁴ Ver documento digital 01, pág. 09-27.

Señaló, que la entidad accionada al negar la inclusión de los tiempos dobles en la hoja militar de servicios de la actora, desconoce su naturaleza salarial y legal.

Su naturaleza salarial en cuanto a que, se origina por ser un pago con el que se retribuye directamente su trabajo en cumplimiento de los fines estatales.

MINDEFENSA, no le reconoció ni canceló durante el tiempo que se causó el derecho al tiempo doble, estando activa en la institución. Posteriormente al adquirir su status de retirada la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERAS MILITARES "CREMIL", no RECONOCIÓ NI TUVO EN CUENTA COMO FACTOR LABORAL DE CARÁCTER PENSIONAL, el aludido derecho.

Respecto de la naturaleza legal del reconocimiento de los tiempos dobles, precisó que esta se desarrolla con ocasión de lo normado en los artículos 47 de la Ley 2ª de febrero 19 de 1945, el cual define el tiempo doble así:

(...)

"Artículo 47. El tiempo de servicio en guerra, desde la fecha en que se declare turbado el orden público, hasta la expedición del decreto por el cual se establezca la normalidad, se computa doble para todos los efectos, con excepción del de ascensos."

(...)

y 52 de la Ley 126 de diciembre 18 de 1959:

(...)

"Artículo 52. El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que el Gobierno determine, desde la fecha en la que se declare turbado el orden público, hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad, se computará como tiempo doble de servicio. Parágrafo 1º. El tiempo doble a que se refiere el presente artículo, se liquidará exclusivamente para la asignación de retiro y demás prestaciones sociales."

(...)

Por ende, consideró que la negativa de la entidad accionada, viola de forma flagrante los tratados internacionales, la constitución política, las leyes, y actos reglamentarios que protegen todos los derechos del trabajador, desconociendo el carácter retributivo al trabajo desarrollado.

De otra parte, impide el mejoramiento de sus condiciones económicas dada la pérdida del poder adquisitivo de sus salarios y que fue la razón por la cual el Alto Gobierno expidió la Ley 2ª de 1945, acto jurídico que busco a través del reconocimiento del tiempo doble, un derecho a la nivelación en la remuneración y compensar la pérdida económica a todos los integrantes de las Fuerzas Armadas.

En ese orden, aludió que el reconocimiento de la inclusión de los tiempos dobles en la hoja de servicio de la demandante, corresponde a una retribución directa del servicio prestado cuando esta estuvo activa en la institución, lo que le otorga el carácter de salario, siendo este motivo suficiente para proceder a re liquidarse como factor salarial en su asignación de retiro, teniendo en cuenta como deber por parte de la entidad accionada, que debe hacer prevalecer los principios

constituciones de favorabilidad e irrenunciabilidad a los derechos laborales, Pues contraviene el artículo 53 de la Constitución Política y la Ley 4º de 1992.

Indicó que el acto administrativo demandado contradice la normativa indicada al momento que negó la inclusión de los tiempos dobles laborados en la hoja militar de servicios para posteriormente reajustar y reliquidar la asignación de retiro de la demandante, por cuanto anula el carácter salarial de los tiempos dobles condicionándola a una aprobación por parte del Consejo de ministros del Gobierno Nacional.

No obstante, la naturaleza salarial de los conceptos reclamados, no solamente surge con ocasión de la ley y jurisprudencia constitucional, sino que además de estipularlo la Ley 50 de 1990, también está registrada como elemento sustancial a lo largo del recorrido normativo legal colombiano, y es tan vinculante la esencia de la naturaleza salarial que la misma ley no deja que ningún pago que constituye salario deje de tenerse en cuenta para liquidar las pensiones.

Por ende, añadió que la naturaleza salarial de que esta investida los tiempos dobles laborados para liquidarse como factor salarial, también debe aplicarse como base de liquidación para las pensiones, pues prevalece la definición legal de los elementos que estructuran el salario.

Concluyó y reiteró que no hay lugar a los argumentos en que se apoya la accionada para su negativa, en cuanto no es tema potestativo del alto gobierno sujeto a su arbitrio, decidir los términos en que reconozcan los tiempos dobles laborados. Por el contrario, el gobierno nacional está obligado a acatar los postulados de la ley 2ª de 1945.

Debe señalarse, que, revisada la demanda, no se enuncia cargo nulidad en concreto, sin embargo, de los argumentos expuestos a lo largo del concepto de la violación, se deriva que se trata del genérico – infracción a las normas jurídicas en que debía fundarse el acto acusado-.

2.2. Demandado Ejército Nacional⁵:

La entidad demandada presentó contestación de la demanda en tiempo, oponiéndose a las pretensiones, declaraciones y condenas, sustentando sus asertos así:

En relación con el tiempo de servicios reclamado por la demandante, refirió que el Decreto 4433 del 31 de diciembre de 2004, garantiza el derecho al cómputo de tiempo doble a quienes se les haya reconocido el mismo por servicios prestados antes de 1974, ratificando de esta forma que el último tiempo fue el establecido por el Decreto 1386 de 1974.

Así mismo, de conformidad con los soportes que reposan en la Hoja de Servicios No. 3-00020585488 del 26 de febrero de 2007, se relacionan los servicios prestados

⁵ Ver documento digital 06 pág. 3-16.

por la demandante y que fueron incluidos en la Resolución de reconocimiento de su asignación de retiro.

Sobre los requisitos para ser acreedor de los tiempos dobles, señaló que el Consejo de Estado en sentencia del 27 de enero de 2005, Consejera Ponente MARGARITA OLAYA FOERERO, indicó: "() Por tanto, además de la existencia de los Decretos que debió dictar el Gobierno, previo concepto del Consejo de Ministros, en los cuales hubiere señalado las zonas en que la prestación del servicio podía ser objeto del singular reconocimiento, era necesario demostrarse que se prestó el servicio en el lapso de tiempo en que se decretó el Estado de sitio, como también la justificación del Gobierno sobre las zonas del país en las cuales la situación de orden público ameritara tal reconocimiento."

A su vez citó jurisprudencia de la misma Corporación, particular un pronunciamiento con ponencia del Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila del 23 de junio de 2011, donde se hizo referencia acerca del reconocimiento a las pretensiones de los militares para que se haga en su hoja de servicios la inclusión de los tiempos dobles deben ceñirse a unos elementos que permitan establecer que durante los tiempos reclamados efectivamente la zona se encontraba en estado de apremiante alteración del orden público, que se haya prestado el servicio en una zona específica de conmoción y que haya un Decreto Presidencial que reconozca el tiempo servido como doble.

Sin embargo, argumentó que la accionante no señaló los actos proferidos por el ejecutivo que expresamente hubieran autorizado conceder como dobles los períodos reclamados, por lo cual es oportuno reiterar que para el reconocimiento los mismos se debe acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el decreto que lo establezca en su favor, lo que no aparece demostrado en el presente asunto.

Señala que según la normativa referida en la demanda, no puede inferirse el reconocimiento directo de los tiempos dobles, y que sólo habrá lugar a computar como tiempo doble para efectos de las prestaciones sociales, en cuanto no operan automáticamente, sino que por el contrario se deben cumplir con los requisitos previamente señalados.

Consideró, que dentro de los documentos que soportan la Hoja de Servicios N° 3-00020585488 del 26 de febrero de 2007, así como en el traslado de la demanda, no se aportan los Decretos o Actos administrativos que reconozcan que durante los periodos laborados existan por parte del Gobierno Nacional el reconocimiento de tiempos dobles para quienes prestaron servicio como militares al Estado o en su defecto al equivalente de Suboficial del Ejército Nacional como es el caso de la demandante.

Replicó que, si bien la interesada laboró durante periodos decretados como de estados de sitio o conmoción interior durante estos, el Gobierno Nacional no autorizó que estos sean computados como dobles ni mucho menos incluidos en la Hoja de Servicios. Por lo anterior el Oficio objeto de censura, está amparado bajo las disposiciones que gobiernan el tema, y por lo tanto debe mantenerse incólume.

En este orden de ideas, concluyó que es indispensable que dentro del expediente se acrediten los decretos referidos, los cuales constituyen el sustento legal de la petición, ppr cuanto como se mencionó en la sentencia traída a colación «no basta la declaratoria del estado de sitio para que automáticamente opere el aludido reconocimiento». Igualmente se deben señalar las zonas en que opera este beneficio o en su defecto que se indique que opera para todo el territorio nacional, y demostrar que el interesado prestó efectivamente los servicios en cada zona durante el lapso alegado.

Los anteriores argumentos, constituyen en síntesis la defensa de la entidad accionada, no obstante, revisado el escrito de contestación se aprecia que no se formularon excepciones de mérito en estricto sentido.

3. TRAMITE PROCESAL

3.1. Actuaciones:

La demanda fue presentada el 10 de noviembre de 2020⁶, siendo repartida a este Juzgado y admitida mediante auto calendado el 16 de diciembre de 2020⁷., providencia que se notificó a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL y demás sujetos procesales especiales o intervinientes por mandato legal, a través de los correos electrónicos destinados para tal efecto.

Dentro del término de traslado, la entidad accionada contestó oportunamente la demanda⁸ y mediante auto fechado 07 de septiembre de 2021⁹, se determinó la posibilidad de aplicar la figura de sentencia anticipada, por lo cual se fijó el litigio, se tuvieron como debidamente incorporadas las pruebas obrantes al plenario y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

De la oportunidad procesal referida anteriormente, hicieron uso las partes en los siguientes términos:

Alegatos de Conclusión

3.2. Alegatos Demandante¹⁰:

Como alegatos de conclusión, la parte accionante replicó los hechos referidos en la demanda y solicitó despachar favorablemente las pretensiones elevadas y en caso de no ser atendidas positivamente peticionó no emitir condena en costas.

3.3. Alegatos Demandada¹¹:

Señaló que en el presente caso la demandante no aportó los actos administrativos requeridos por las normas vigentes que regulan la materia para el reconocimiento

⁶ Ver archivo documento digital 02.

⁷ Ver archivo documento digital 04.

⁸ Ver archivo documento digital 07.

⁹ Ver archivo documento digital 08

¹⁰ Ver archivo documento digital 10.

¹¹ Ver archivo documento digital 12.

del beneficio pretendido, esto es, los respectivos Decretos del Gobierno Nacional que determinen para cada período, las zonas del territorio nacional en donde se configuró el tiempo doble de servicio. Por lo tanto, consideró que el acto administrativo que se pretende nulo, fue expedido con apego a la normatividad vigente que regula la materia, razón por la cual, las pretensiones de la demanda adolecen de soporte legal y por ende no deben prosperar.

En consecuencia, solicitó que las pretensiones de la demanda sean denegadas de conformidad con los argumentos esbozados. Ahora, si estas llegasen a ser adversas, solicita dar aplicación a la prescripción cuatrienal contenida en el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990, y omitir la condena en costas.

3.4. Ministerio Público:

La representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes.

4. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico y propondrá su tesis; posteriormente establecerá la normatividad aplicable al caso, para finalmente resolver el caso concreto, previo el análisis de las pruebas allegadas al plenario.

4.1. Competencia:

Este Juzgado es competente para el trámite, conocimiento y decisión del proceso, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo a lo normado por los artículos 155, 156 y 157 de la Ley 1437 de 2011.

4.2. Problema jurídico:

El Problema Jurídico, tal como quedó fijado en auto del 07 de septiembre de 2021, consiste en:

(...)

“...establecer si el Ministerio de Defensa debe modificar la hoja militar de servicios de la demandante entre agosto 19 de 1986 y febrero 15 de 2007 y enviarla a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, para incluir los tiempos dobles laborados, de conformidad con la normatividad aplicable, los cuales deben ser computados en el sueldo de retiro, primas, bonificaciones y en general las prestaciones sociales a que tiene derecho.”¹²

(...)

4.3. Tesis del Despacho

¹² Ver documento digital 8, Pagina 3.

Deberán negarse las pretensiones de la demanda, ya que el periodo reclamado por la demandante no puede reconocerse como tiempo doble de servicios para efectos prestacionales, por cuanto para ser acreedor al reconocimiento se ha debido acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el decreto que lo establezca en su favor, lo que no aparece demostrado en el caso particular.

4.4. Desarrollo de la tesis del despacho

El Despacho determinará las premisas fácticas, los hechos debidamente probados y que resultan relevantes para la decisión final, así como las premisas jurídicas - normativas y jurisprudenciales - que sirven de sustento a la decisión.

Premisas Fácticas

4.4.1. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

Previamente se ha de señalar que, se tendrá en cuenta el material probatorio documental recaudado dentro del presente proceso, toda vez que su presunción de autenticidad no fue objetada por las partes, lo que le permite a este operador judicial tener por acreditados los siguientes supuestos fácticos:

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. La demandante prestó sus servicios en el Ejército Nacional, por espacio de 21 AÑOS, 00 MESES y 15 DIAS; siendo retirada de la institución por solicitud propia, mediante la Resolución 0178 del 15 de febrero de 2007.	Documental: Hoja de servicios No. 3-60020585488 del 26 de febrero de 2007. (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 01, - Folios 33 -35 y 49-51).
2. Mediante la Resolución 1227 de 25 de abril de 2007, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares “CREMIL” reconoció a la demandante la Asignación de Retiro a partir del 20 de mayo de 2007, en una cuantía del 74% de su asignación básica y es a partir de esa fecha que devenga su Asignación de Retiro.	Documental: Formato hoja de vida. (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 01, - Folio 36-38).
3. La demandante ingresó como Alumno el 19 de agosto de 1986 para hacer el curso de SUBOFICIAL en el EJÉRCITO NACIONAL, graduándose como Cabo Segundo el 10 de noviembre de 1986, ascendiendo regularmente dentro de la respectiva	Documental: Hoja de servicios No. 3-60020585488 del 26 de febrero de 2007. (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 01, - Folio 49).

Fuerza, hasta llegar al grado de SARGENTO PRIMERO.	
4. Según se extrae del oficio radicado No. 20183131843681 del 26 de septiembre de 2018, las unidades militares, ciudades o poblaciones donde la demandante fue asignada durante su vinculación con la fuerza militar fueron: - Brigada de apoyo logístico No. 1 – Bogotá D.C. - Escuela militar de suboficiales Inocencio chincá - Tolemaida. - Instituto de casas fiscales – Bogotá D.C. - Batallón de A.S.P.C. No. 13 Cacique Tisquesuza – Bogotá D.C. - Batallón José María Acevedo y Gómez – Bogotá. - Inspección General del Ejército Nacional – Bogotá D.C. - Batallón de Ingenieros No. 3 – Palmira Valle del Cauca. - Batallón de A.S.P.C. No. 19 – Bogotá D.C.	Documental: Oficio radicado No. 20183131843681 del 26 de septiembre de 2018 (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 01, - Folio 46).

Premisas jurídicas

4.4.2. Marco jurídico aplicable al asunto

Conviene precisar inicialmente, que conforme al artículo 121 Superior, en los casos de guerra exterior o de conmoción interior, el presidente de la República, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los ministros, puede declarar turbado el orden público y el estado de sitio en todo el territorio nacional o parte del mismo.

En virtud de lo anterior, el Presidente queda investido de las facultades que las leyes le confieran y el derecho de gentes, con miras a defender los derechos de la Nación o reprimir cualquier forma de alzamiento. Así mismo, es procedente en dicho marco proferir decretos legislativos, los cuales serán obligatorios o vinculantes siempre y cuando lleven la firma de todos los ministros del gabinete.

Ahora bien, restablecido el orden público una vez cese la perturbación o peligro, el Gobierno debe enviar al Congreso la exposición de los motivos que originaron la adopción de medidas extraordinarias y podrá escrutarse la responsabilidad de las autoridades por los abusos que se hubieren cometido en el ejercicio de tales facultades extraordinarias.

Entonces, para el contexto referido en precedencia, la Ley 2º de 1945¹³, precisó en su artículo 47 que: “el tiempo de servicio en guerra, desde la fecha en que se declare turbado el orden público, hasta la expedición del decreto por el cual se restablezca la normalidad, se computa doble para todos los efectos, con excepciones de asensos” en la carrera militar.

Es importante resaltar, que el parágrafo de la norma en cita, estableció que para el cómputo del tiempo de servicio referido, es indispensable que la prestación del servicio se efectúe dentro de la zona afectada.

Por su parte, el artículo 52 de la Ley 126 de 1959 alude que:

(...)

“El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, **en las zonas que el Gobierno determine** desde la fecha en que se declare turbado el orden público hasta la expedición del decreto por el cual se restablezca la normalidad, se computará como tiempo doble de servicio”.

(...)

Inclusive, el Decreto 3071 de 1968, que reorganizó la carrera de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, en su artículo 158 indicó:

(...)

“**Artículo 158.-** El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, **en las zonas que determine el Gobierno, a juicio del Consejo de ministros si las condiciones justifican la medida**, desde la fecha en que se establezca el Estado de Sitio por turbación del orden público hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad, se computará como tiempo doble de servicio para efectos de prestaciones sociales.”

(...)

Dichos requisitos fueron replicados en el Decreto 2337 de 1971 en su artículo 181 bajo el entendido que las zonas afectadas serán las que determine el Gobierno Nacional a juicio del Consejo de ministros y si las condiciones lo justifican.

Posteriormente, el Decreto 612 de 1977, señaló que “Los tiempos dobles que en virtud de lo dispuesto en el artículo 181 del Decreto 2337 de 1971 y se disposiciones legales anteriores sobre la misma materia, se hayan reconocido o se reconozcan por servicios prestados con anterioridad a la vigencia del presente Decreto, se tendrán en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales de los Oficiales y Suboficiales favorecidos en tales reconocimientos.”

Incluso, el artículo 8º del Decreto 4433 de 2004¹⁴ precisó que a quienes hubieren adquirido derecho al cómputo de tiempo doble por servicios prestados antes de 1974, se les continuará teniendo en cuenta para efecto del cómputo del tiempo

¹³ Por medio de la cual se reorganizó la carrera de oficiales del ejército nacional.

¹⁴ mediante el cual se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

para la asignación de retiro o pensiones, conforme lo hubieren señalado las normas correspondientes

En efecto, el 01 de mayo de 1984, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1038, por medio del cual se declaró turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio nacional, de su parte considerativa se extraen los hechos que determinaron tal declaratoria, veamos:

(...)

“Que en diversos lugares del país han venido operando reiteradamente grupos armados que han atentado contra el régimen constitucional, mediante lamentables hechos de perturbación del orden público y suscitando ostensible alarma en los habitantes;

Que para conjurar la grave situación **especialmente** en los Departamentos de **Caquetá, Huila, Meta y Cauca**, el Gobierno declaró turbado el orden público y en estado de sitio el territorio de dichos departamentos por medio del Decreto 615 de 14 de marzo anterior;

Que el Gobierno ha utilizado para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales los medios que le atribuye la legislación ordinaria, sin que haya bastado su efecto para recobrar la normalidad;

Que con posterioridad a la expedición del Decreto 615 de 1984, han tenido lugar asaltos a poblaciones por obra de grupos armados entre ellos los ocurridos sobre Acevedo, **en el Departamento del Huila; Corinto, en el Departamento del Cauca; Sucre y Jordán Bajo, en el Departamento de Santander; Giraldo, en el Departamento de Antioquia y Miraflores, en la Comisaría del Guaviare;**

Que, por la acción persistente de grupos antisociales relacionados con el narcotráfico, viene perturbándose gravemente el normal funcionamiento de las instituciones en desafío criminal a la sociedad colombiana, con sus secuelas en la seguridad ciudadana, la tranquilidad y la salubridad públicas y en la economía nacional;

Que recientemente ocurrieron actos terroristas en las ciudades de **Medellín, Cali y Bogotá**, causantes de la destrucción de numerosos vehículos de transporte colectivo;

Que al anochecer del día de ayer fue asesinado el señor ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla;

Que en general, hechos de violencia provocados por las circunstancias antes mencionadas han ocasionado sensibles bajas del personal de las Fuerzas Militares y de la Policía, lo mismo que víctimas en la población civil;

Que se hace necesario, ante la gravedad de la situación, adoptar las medidas de excepción contempladas en el artículo 121 de la Constitución Política,”

(...)

Resulta propicio referir que la declaración en cita, se emitió al amparo de la Constitución Política de 1886, en una coyuntura de la historia nacional y que tiene como finalidad la adopción de medidas extraordinarias y expeditas que permitan conjurar el riesgo y contrarrestar el ataque al régimen Constitucional.

Puede apreciarse a partir de las consideraciones contenidas en el decreto mencionado, que la declaratoria de perturbación al orden público se originó en asalto a la población en los Departamentos de Huila, Cauca, Santander y

Antioquia, así como destrucción a vehículos de transporte en las ciudades de Medellín, Cali y Bogotá, todo por parte de grupos armados al margen de la ley.

Ahora bien, en lo que atañe a los tiempos dobles de servicio, se trató de una ficción legal con fines prestacionales, conforme a la cual, se tiene por laborado el doble de tiempo de lo que el uniformado haya efectivamente prestado el servicio, desde luego, en las condiciones excepcionales ya explicadas y con el cumplimiento de los requisitos exigidos por las normas en la materia referidas en precedencia.

Del análisis conjunto de la norma en cita, tenemos que, para el reconocimiento de tiempos dobles de servicios a favor del personal de la Fuerza Militar, se exige que el Gobierno a juicio del Consejo de ministros establezca específicamente qué zonas del país merecen tal reconocimiento por los problemas de orden público que vivieron, o señale expresamente para tales efectos que se entiende comprendido todo el territorio Nacional¹⁵.

El tema objeto de examen ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte del Consejo de Estado¹⁶, Corporación que, en relación con los tiempos dobles de servicios reclamados, ha concretado los requisitos para su reconocimiento, veamos:

(...)

“...para el reconocimiento del tiempo doble de servicio, no solo era necesario el decreto que declaraba el estado de sitio sino que **también era indispensable que el Gobierno Nacional estableciera las zonas del país en donde se justificaba tal reconocimiento por la situación de orden público que vivieron**. Al respecto, esta Corporación ha sostenido que para que se reconozca tal beneficio se debe tener en cuenta el cumplimiento de los siguientes requisitos:

" 1. Declaratoria de Estado de sitio por turbación del orden público, hasta el decreto que levante la medida.

2. Concepto previo del Consejo de Ministros.

3. Decreto del Gobierno reconociendo expresamente a determinados agentes, suboficiales, etc.

Sin el cumplimiento de estos requisitos no hay lugar al reconocimiento de tiempo doble por servicios prestados por los Agentes y Suboficiales de la Policía Nacional”¹⁷

(...)

La alta Corporación mencionada, igualmente ha sostenido que el reconocimiento de los tiempos dobles de servicios, no opera ipso iure, sino que es necesario acreditar las siguientes condiciones:

(...)

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-42-000-2015-04371-01(1705-17)

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Sentencia de 24 de enero de 2002, Consejo de Estado, Sección Segunda, MP. Nicolás Pájaro Peñaranda, radicación número: 63001-23-31-000-1999-00708-01 (2709-00).

“...es indispensable que dentro del expediente se acrediten los decretos referidos, (por medio de los cuales se pruebe que el actor permaneció en los lugares donde se haya determinado el Estado de sitio, y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo de Ministros), que son los que constituyen el sustento legal de la petición, pues como se mencionó en la sentencia traída a colación **«no basta la declaratoria del estado de sitio para que automáticamente opere el aludido reconocimiento».** Igualmente se deben señalar las zonas en que opera este beneficio o en su defecto que se indique que opera para todo el territorio nacional, y demostrar que el interesado prestó efectivamente los servicios en cada zona durante el lapso alegado¹⁸.” (Destaca el Despacho)
(...)

Sobre la relevancia de acreditar las condiciones anotadas y su carácter no discriminatorio, incluso cuando se declare alterado el orden público en todo el territorio nacional, pero solo estime a aquellos uniformados que efectivamente prestaron sus servicios en las zonas afectadas, resulta importante traer a colación la sentencia del 06 de diciembre de 2007, con ponencia del Consejo Jesús María Lemos Bustamante, en la cual se señaló:

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

Por ello los períodos reclamados no pueden reconocerse pues **el actor no demostró los decretos que le confirieran el derecho en su calidad de suboficial de Policía.**

Finalmente conviene señalar que el establecimiento de los tiempos dobles bajo las condiciones señaladas responde a las políticas salariales y prestacionales del Legislador y del Gobierno de turno, quienes gozan de autonomía para definir quiénes pueden ser beneficiarios de una prestación[5], atendiendo a factores discrecionales de necesidad y conveniencia y el hecho de que a otros miembros de la Policía Nacional se les hubiesen reconocido de manera equivocada los tiempos dobles no legitima al causante para obtener la prestación reclamada¹⁹." (Destacado fuera de texto).
(...)

Claro lo anterior, se descendiendo al caso concreto en los siguientes términos:

¹⁸ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUB SECCIÓN A - Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS - Bogotá, D. C., seis (06) de febrero de dos mil veinte (2020) - Radicación número: 25000-23-42-000-2014-04073-01(2322-18)

¹⁹ Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00207-01(9102-05)

5. CASO CONCRETO

5.1. Análisis del cargo de nulidad invocado por la parte actora.

Tal como se indicó en líneas anteriores, del concepto de violación desarrollado por la parte demandante, se deriva que el cargo de nulidad invocado consiste en infracción a las normas en que debía fundarse el acto acusado.

Así las cosas, en consideración a los fundamentos normativos y jurisprudenciales expuestos en precedencia, tenemos que el reconocimiento de tiempo doble de servicio pretendido, está condicionado a la existencia de los siguientes presupuestos:

- El decreto mediante el cual se declara el estado de sitio.
- La normativa que reconozca a la uniformada que el periodo de perturbación o alteración en determinada región o todo el territorio nacional, se computa doble para efectos prestacionales.
- Se acredite la prestación del servicio en la zona o zonas afectadas.

En ese orden, de cara al cargo invocado, corresponde inicialmente verificar si en el presente caso se satisfacen probatoriamente los supuestos anteriormente enlistados.

En lo atinente a la primera exigencia, se satisface en el particular en la medida que a través del Decreto 1038 del 01 de mayo de 1984 se declaró turbado el orden público y en estado de sitio todo el territorio de la República, ahora, por tratarse precisamente de una disposición nacional, no requiere ser probada sino valorada, teniendo en cuenta para el efecto lo establecido en el artículo 177 del CGP.

En lo que atañe al segundo requisito, no obra en el expediente documento alguno que refiera o contenga la normativa que reconozca que el periodo en que permaneció el estado de sitio, se debe computar doble para la actora. Frente a ello, debe indicarse que era el mismo Gobierno Nacional a quien le correspondía establecer en qué lugares existieron o no hechos constitutivos de alteración al orden público, por ello es quien debía definir a quiénes se les extendía el beneficio reclamado, ya que la sola declaratoria del estado de sitio en todo el territorio nacional no significaba 'per se', que en todos los departamentos o municipios estuviese turbado el orden público, pues lo que la medida procura es otorgar herramientas al ejecutivo para hacer frente a la coyuntura y mitigar sus efectos.

En relación con el tercer presupuesto, se reitera, si bien se declaró turbado el orden público en todo la República, la parte demandante no acreditó ni aportó documento alguno que refiera la zona del país en concreto en donde se computaría doble el servicio prestado y más aún, que la actora ejerció sus funciones en tales zonas afectadas y que, por ende, fuera meritoria y procedente el reconocimiento pretendido con incidencia prestacional.

Lo anterior, en la medida que desde que se concibió el beneficio objeto de controversia, el Legislador enfatizó en el parágrafo del artículo 47 de la Ley 2º de 1945 que para el computo del tiempo de servicio referido, es indispensable que la prestación del servicio se efectúe dentro de la zona afectada, luego "no basta la declaratoria del estado de sitio para que automáticamente opere el aludido reconocimiento"; igualmente se debe señalar las zonas en que opera este beneficio o, en su defecto, que se indique que opera para todo el territorio nacional, y demostrar que el interesado prestó efectivamente los servicios en cada zona durante el lapso alegado."²⁰

En ese orden de ideas, el periodo reclamado por la demandante no puede reconocerse como tiempo doble de servicios para efectos prestacionales, pues como lo ha reiterado en varias oportunidades el Consejo de Estado²¹, para ser acreedor al reconocimiento ha debido acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el decreto que lo establezca en su favor, lo que no aparece demostrado en el caso particular.

En gracia de discusión corresponde señalar que, acoger los argumentos de la parte demandante, implicaría aceptar que ante la declaratoria del estado de sitio en todo el territorio nacional, todos los uniformados de la fuerza militar, con independencia si prestaron o no el servicio en zonas afectadas, serían acreedores del beneficio ya mencionado, lo cual, a criterio de este fallador, no consulta el efecto útil de la norma ni su correcta interpretación o lectura, pues precisamente se busca cobijar a aquellos servidores que por su exposición directa y exorbitante al peligro a contener, puedan obtener un beneficio a la postre prestacional.

En contraste, se aprecia que, si bien la actora prestó servicios desde el 10 de noviembre de 1986 e incluso durante el 04 de julio de 1991, inicialmente como Cabo segundo y luego como Cabo primero²², interregno durante el cual ejerció en la Brigada de apoyo logístico No. 1 ubicada en la ciudad de Bogotá²³ y naturalmente se encontraba vigente la declaratoria de estado de sitio y turbado el orden público en el territorio nacional, no menos cierto es, que conforme a las pautas normativas y jurisprudenciales analizadas, no se probó que en dicha zona hubiera operado el beneficio pretendido, presupuesto necesario para su reconocimiento.

Por todo lo expuesto en precedencia, se concluye que, no le asiste razón al demandante al afirmar, que el Decreto 2337 de 1971, por medio del cual se reorganizó la carrera de oficiales y suboficiales de la fuerza militar, al ser posterior al Decreto 3071 de 1968, derogó tácitamente este último y, por ende, para el reconocimiento del tiempo doble de servicio, no es exigible el requisito consistente en que el Gobierno a través de su Consejo de Ministros determine las zonas afectadas, ya que revisados los decretos referidos, ambos textos normativos refieren el requisito en comentario y no contravienen lo previsto en el artículo 52 de la Ley 126 de 1959.

²⁰ Radicación número: 25000-23-42-000-2015-04371-01(1705-17)

²¹ Al respecto se pueden consultar entre otras, las sentencias dictadas por esta sección del Consejo de Estado dentro de los procesos 440012333000201300140 01 (3354-2015) de fecha 31 de enero de 2018 con ponencia de la Dra. Sandra Lisette Ibarra Vélez y la del 6 de julio de 2011 cuyo ponente fue el Dr. Luís Rafael Vergara Quintero.

²² Expediente digital – Anexo 01 Pagina 50.

²³ Expediente digital – Anexo 01 Pagina 46.

Sigue en cabeza del Gobierno Nacional determinar las zonas afectadas para los efectos prestacionales perseguidos, esta vez a través del Consejo de Ministros, que naturalmente sigue siendo parte del ejecutivo y por obvias razones del Gobierno Nacional. Por ende, no hay desplazamiento alguno en la competencia referida, tampoco modulación sustancial en ella y menos contradicción a las normas que señala la actora como vulneradas.

De manera que, al haber confrontado el acto demandado con las normas que le sirven de fundamento, no se aprecia infracción a las mismas en los términos sugeridos por la parte demandante y dado el análisis que antecede, habrán de negarse las pretensiones de la demanda, ya que no se logró romper la presunción de legalidad que cobija el acto cuya nulidad se pretendía.

5.2. Condena en Costas

Esta instancia no condenará en costas, atendiendo a que el artículo 188 del Ley 1437 de 2011, no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho propuestas por la señora MARIA DEL PILAR HILARION BELTRÁN en contra de la NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en la instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE²⁴ Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Juez

C.P.N.C.

²⁴ Parte demandante: abogadohumbertogarciarevalo@outlook.com
Parte demandada: angie.espitia@mindefensa.gov.co, angie.espitia29@gmail.com
Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co

Expediente No. 2020-00314
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: MARIA DEL PILAR HILARÓN BELTRAN
Demandado: NACION – MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL
Providencia: Sentencia

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
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: **0e3cd77d3af72400d73956bcfd4b43aea673f7ad63f4fde066cf4bfb2e0717b2**
Documento generado en 24/04/2023 03:49:43 PM

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