



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*  
**RADICACIÓN N°** *110013335-012-2018-00576-00*  
**ACCIONANTE:** *HUMBERTO PARADA AGUILAR*  
**ACCIONADA:** *NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL*

**ACTA N° 386 – 2020  
AUDIENCIA INICIAL  
ARTICULO 180 DE LA LEY 1437 de 2011**

*En Bogotá D.C. a las 08:30 de la mañana del viernes veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020), la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretario ad-hoc declaró abierta la audiencia virtual, a través de la plataforma Microsoft teams, con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

**PARTE DEMANDANTE:** *El apoderado de la parte demandante, **Joffre Mario Quevedo diaz**, identificado con la Cédula de Ciudadanía N° 3.021.995 y T.P. N° 127.461 del C.S. de la J.*

**PARTE DEMANDADA:** *La apoderada sustituta del Nación - Ministerio de Defensa – EJERCITO NACIONAL, **Norma Soledad Silva Hernandez**, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 63.321.380 y T.P. No. 60.528 del C.S. de la J., a quien se le reconoce personería para actuar conforme al poder obrante a folio 44 del expediente.*

*El doctor **FABIO ANDRÉS CASTRO SANSA**, Procurador 62 judicial para asuntos administrativos, acude a la audiencia.*

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

*Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:*

- 1. Saneamiento del proceso.*
- 2. Decisión de Excepciones Previas.*
- 3. Fijación del litigio.*
- 4. Conciliación.*
- 5. Pruebas*
- 6. Alegaciones finales.*
- 7. Decisión de fondo.*

## I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**. Para tal efecto, se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.

**De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.**

## II. EXCEPCIONES PREVIAS

El **Ministerio de Defensa Nacional** allegó contestación de demandanda el 27 de noviembre de 2019, vista a folios 36 a 42. No propuso excepciones previas.

El Despacho no advierte la configuración de las excepciones consagradas en el artículo 180, numeral de la Ley 1437 de 2011.

**Decisión quedan las partes notificadas en estrados.**

## III. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Con fundamento en las pruebas que obran en la demanda y su contestación, encuentra el Despacho que se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

1. El accionante prestó sus servicios al Ejército Nacional de Colombia, por un total de 20 años, 2 meses y 16 días (f. 50).
2. El señor HUMBERTO PARADA AGUILAR, fue retirado del servicio por llamamiento a calificar servicios, conforme el acto RES-MDN 1091 del 20 de febrero de 2015 (ff. 06 y 50). Al retiro se encontraba en el grado de Mayor.
3. A través de la Resolución N° 3059 del 10 de abril de 2015, la Caja De Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, reconoció la asignación de retiro al demandante (ff.4 y 5).
4. Mediante derecho de petición del 22 de junio de 2018 radicado N°20183192145332<sup>1</sup>, el actor solicitó el reajuste de su salario para los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 de acuerdo al IPC. Así como, la respectiva corrección de la hoja de servicios (ff. 02 y 02Vto).
5. Con **Oficio N° 20183171465531: MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-1.10. del 7 de agosto de 2018**, la entidad demandada

---

<sup>1</sup> Folio 3.

despachó desfavorablemente la anterior petición (f. 03). Acto administrativo sobre el cual, se pretende la nulidad.

6. El demandante presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 30 de agosto de 2018, la cual correspondió a la Procuraduría 12 Judicial II para Asuntos administrativos. Conciliación declarada fallida en audiencia del 25 de octubre de 2018 (ff. 15 y 15Vto)

7. La demanda fue radicada el 20 de noviembre de 2018 (f.30).

En consecuencia, el litigio queda circunscrito a determinar si le asiste derecho a la parte actora: (i) a que su salario y demás emolumentos se reajusten conforme al IPC para los 1997, 1999 a 2003 y 2004 debidamente indexados; (ii) a la corrección de la hoja de servicios y, su remisión a CREMIL para la respectiva reliquidación de la asignación de retiro.

**Las partes quedan notificadas en estrados.**

#### **IV. ETAPA DE CONCILIACIÓN**

Se concede el uso de la palabra al apoderado de la entidad demanda para que manifieste si le asiste ánimo conciliatorio. Dado que el apoderado manifiesta que no existe ánimo conciliatorio, se da por agotada la etapa probatoria y se procede al decreto de pruebas.

**Decisión notificada en estrados**

#### **V. DECRETO DE PRUEBAS**

Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación.

Ahora bien, como quiera que no existen más pruebas que practicar y dada la fijación del litigio, el Despacho no decretará pruebas de oficio.

**Decisión notificada en estrados**

#### **VI. ALEGACIONES FINALES**

El Despacho corrió traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión, la intervención queda registrada en la videograbación digital de la presente audiencia.

#### **VII. FALLO**

##### **PROBLEMA JURÍDICO**

Corresponde al Despacho determinar:

Si al Mayor ® HUMBERTO PARADA AGUILAR tiene derecho a que la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional –Ejército Nacional** efectúe el incremento salarial de acuerdo con el IPC durante los años 1997, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004 con fundamento en la ley 4 de 1992.

## CONSIDERACIONES

Previo a resolver el problema planteados el Despacho debe resaltar que el acto cuya nulidad se pretende es el **Oficio N° 20183171465531: MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER-1.10 del 7 de agosto de 2018** mediante el cual se denegó la solicitud de reliquidación y pago de salarios que en actividad percibió el señor Mayor ® PARADA AGUILAR, durante los años 1997, 1999 a 2003 y 2004 como miembro del Ejército Nacional, con base en el IPC.

El actor permaneció activo en el servicio hasta el día **20 de enero de 2015**, según consta en la Hoja de Servicios No. 3-3151822 del 25 de febrero de 2015. Fue separado del cargo por medio de la Resolución Ministerial N° 1091 del 20 de febrero de 2015; y le fue reconocida la asignación de retiro, mediante la Resolución N° 3059 del 10 de abril de 2015 proferida por la Caja De Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL.

En razón a que el actor se retiró en el año 2015, y la petición de reajuste se hizo en el 2018, es necesario precisar que los salarios y prestaciones reclamadas no tienen carácter periódico sino unitario.

Sobre este particular, la tesis del H. Consejo de Estado<sup>2</sup> ha señalado:

*“En punto de reclamación por salarios y demás prestaciones sociales derivadas de una relación laboral, que es la tesis planteada por el recurrente y, haciendo una interpretación extensiva de la línea jurisprudencial citada en precedencia, habrá de predicarse su periodicidad mientras subsista el vínculo laboral, ya que tal derecho (el de recibir salarios y prestaciones), contrario a la característica de la mesada pensional, no es vitalicio ni sustituible, sino finito e intuito personae, al extinguirse por la desaparición del nexo laboral y sólo exigible por el sujeto que de manera directa hubiere prestado sus servicios en cumplimiento de las estipulaciones pactadas en el mismo; dicho en otras palabras, la periodicidad de las prestaciones reclamadas por la demandante desapareció el mismo día en que ocurrió su desvinculación como empleada de la entidad demandada, por lo que, ante la afectación de sus derechos, ha debido impetrar la acción correspondiente dentro del término de caducidad previsto por el artículo 136 del Decreto 1 de 1984, vigente para la época de ocurrencia de los acontecimientos. Al quedar sin piso el argumento de la ausencia de caducidad del medio de control frente a la Resolución No. 0-0560 del 15 de marzo de 2010 planteado por el recurrente, correrá la misma suerte el segundo planteamiento de la impugnación, ya que finca su procedencia en la tesis según la cual la acción planteada tiene por objeto la nulidad de actos administrativos complejos, apoyándose para el efecto en la figura de la acumulación de pretensiones, insistiendo en la inescindibilidad entre la Resolución 0-0560 del 15 de marzo de 2010 y la Resolución No. 0-01375 del 21 de agosto de 2012, por tratarse de una misma unidad, para predicar que la caducidad de la acción debe contarse es a partir de la notificación de esta última.”*

De acuerdo a lo anterior, frente a los salarios y prestaciones devengadas en actividad, se configuró el fenómeno de la caducidad, por cuanto el retiro data del día 20 de febrero de 2015. A partir de tal fecha empezó a correr el término de cuatro (04) meses previstos en la norma para reclamar emolumentos adeudados en actividad.

---

<sup>2</sup> Sentencia n° 05001-23-33-000-2013-00262-01 de Consejo de Estado - Sección Segunda, de 1 de Octubre de 2014  
Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

*Es decir, la fecha máxima para reclamar ante esta jurisdicción era el día 20 de junio de 2015, o al día hábil siguiente (22 de junio de 2015). Sin embargo, la demanda solo se interpuso el día 20 de noviembre de 2018.*

*No obstante, como la pretensión está dirigida a la modificación de la hoja de servicio, por tener implicaciones en la base de liquidación en la asignación de retiro, el Despacho entrará a precisar las consideraciones por las cuales, no hay lugar a un reajuste del salario en actividad de los miembros de la fuerza pública con aplicación de la fórmula del IPC.*

*El demandante fundamenta sus pretensiones en la Ley 4 de 1992, artículo 2, y, Ley 100 de 1993, artículo 14. Argumenta que los salarios de los empleados públicos no pueden perder el poder adquisitivo. En el caso de los miembros de las fuerzas militares, cuando el incremento salarial se realiza por debajo del IPC, se establece un tratamiento discriminatorio. Por ello, considera que debe verificarse el incremento salarial decretado por el Gobierno Nacional para los años reclamados, los cuales fueron inferiores al IPC, y reajustar la diferencia en su salario y demás prestaciones devengadas en actividad.*

*Para resolver, debe tenerse en cuenta que de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, la dirección general de la economía está a cargo del Estado. Conforme al artículo 150, numeral 19, en los literales e) y f), el Congreso es quien fija los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para establecer el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros de dicha corporación y de la Fuerza Pública.*

*En cumplimiento de dicha competencia, se expidió la Ley 4ª de 1992, “mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública...”. A su vez, con fundamento es esta norma, se fija la escala gradual porcentual para el personal de oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública, donde los sueldos corresponden a un porcentaje que se indica para cada grado, con respecto a la asignación básica del grado de General.*

*Es entonces competencia exclusiva del Gobierno Nacional, por expresa facultad legal, la determinación del salario y su forma de reajuste, de manera independiente para los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Sin que ello implique violación del principio de igualdad, porque es el mismo Congreso el que establece regímenes diferentes.*

*En sentencia de tutela, del 4 de junio del 2020, el Consejo de Estado con ponencia del magistrado LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA<sup>3</sup> en un caso de idéntica situación fáctica y jurídica a la aquí planteada, expuso las razones por las cuales no es posible reajustar los sueldos de los miembros de la fuerza pública en actividad, con base en el IPC.*

*“(i) Como bien se expuso en la sentencia demandada, la facultad para fijar la escala salarial de los miembros de la Fuerza Pública es del Gobierno Nacional, que en virtud de los parámetros fijados en la Ley 4ª de 1992, profirió el Decreto 107 de 1996 mediante el cual determinó la escala gradual porcentual para oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo y agentes de la Fuerza Pública a partir del 1º de enero del mismo año, y en esa medida dispuso que los sueldos básicos mensuales para dicho personal corresponderían al porcentaje indicado para cada grado en este decreto, “...con*

<sup>3</sup> Radicado: 11001-03-15-000-2019-05138-01

*respecto a la asignación básica del grado de General... ”*

*(ii) A partir de este momento, el gobierno se encargó de expedir anualmente los decretos 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001, 745 de 2002, 3552 de 2003 y 4158 de 2004, a través de los cuales estableció el reajuste salarial de la Fuerza Pública; cumplió con la obligación de mantener el poder adquisitivo de la remuneración del actor; y de esta forma garantizó su mínimo vital y móvil conforme con las normas que regulan el régimen especial, en el que se establecen los requisitos para el reconocimiento y reajuste de la asignación básica mensual, justamente, mediante los decretos que profiere el gobierno.*

*(iii) Ahora, si bien el artículo 53 de la Constitución Política establece la movilidad del salario como principio mínimo fundamental, con el fin de conservar el poder adquisitivo del mismo y garantizar que guarde equivalencia con el “precio del trabajo”, tal y como lo señaló el tribunal, el contenido de este postulado no implica per se, que exista un único factor a tener en cuenta para efectos de realizar el ajuste salarial.*

*Lo anterior cobra sentido al retomar el análisis que realizó el tribunal respecto de la sentencia C-1433 de 2000, en la cual se fijó un método específico y una fórmula de indexación salarial con base en el índice de precios al consumidor, desconociendo la ratio decidendi de las providencias que constituyen su precedente inmediato, razón por la que en la sentencia C-1064 de 2001, a manera de rectificación, confirmó su postura consistente en que debe mantenerse el poder adquisitivo del salario, empero, estimó que la orden de aplicar una fórmula única y específica de indexación para cualquier nivel salarial no es compatible con el precedente de la misma Corporación.*

*En ese sentido, es claro que, garantizar el mínimo vital móvil del salario no puede interpretarse como un derecho a fijar un porcentaje de incremento igual para todos los salarios, sin excepción alguna, razón por la que se encuentra jurídicamente válido optar por otras variables que aseguren este derecho, sin que por ello se contraríe el ordenamiento jurídico o se transgredan los principios mínimos fundamentales de carácter laboral.*

*Por los motivos expuestos, es que la Sala se encuentra de acuerdo con lo manifestado por la judicatura cuestionada, al concluir que, no le asiste razón al demandante al pretender que se le reconozca el incremento de su asignación básica percibida durante el transcurso de los años 1997 a 2004, con base en la variación porcentual del IPC de la vigencia fiscal anterior, debido a que, en virtud de la ley, la escala salarial para los miembros de la Fuerza Pública se materializa con los decretos que expide el Gobierno Nacional para el efecto.*

*(iv) Por otra parte, en lo que concierne a la asignación de retiro, el tribunal advirtió que el ajuste conforme con la variación porcentual del IPC no es procedente aplicar al personal que se encontraba en servicio activo en los años 1997 a 2004, como ocurre con el demandante, toda vez que ello fue ordenado en la Ley 238 de 1995, mediante la cual se estableció un reajuste a “...la base de liquidación de las asignaciones de retiro reajustadas por orden judicial con efectos interpartes, conforme a la variación del IPC para los años 1997 a 2004, toda vez que es el resultado de lo ordenado en la ley 238 de 1995, norma que estableció un reajuste pensional y no salarial, solo para el periodo comprendido entre 1997 a 2004...”*

*Ahora bien, extender la aplicación del reajuste de conformidad con el IPC, para el período comprendido entre 1997, 1999 a 2003 y 2004, en el que no devengó asignación de retiro, implicaría una mixtura de regímenes.*

De manera que no existiendo fundamento legal que permita aplicar la fórmula del IPC para el reajuste de las asignaciones mensuales de personal en actividad, como si la hay para el personal retirado de la Fuerza Pública (artículo 14 de la ley 100 de 1993) se niegan las pretensiones de la demanda.

### **CONDENA EN COSTAS**

Se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo- valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado.<sup>4</sup>

Se condenará en costas a la parte actora por haber sido vencido en juicio a pagar a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL la suma equivalente al 10% del salario mínimo mensual legal vigente (\$87.780).

### **GASTOS DEL PROCESO**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del Acuerdo 2552 de 2004 “Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa”, una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone DESTINAR EL REMANENTE a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, 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 señalado en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO: CONDÉNESE EN COSTAS** a la parte demandante a cancelar el **diez por ciento (10%) de un salario mínimo legal mensual vigente (\$87.780)** a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL.

**TERCERO: DESTINAR** los remanentes de los gastos ordinarios del proceso a favor del Consejo Superior de la Judicatura.

**CUARTO: EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

### **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

Las partes cuentan con el término de ley para interponer los recursos a que haya lugar.

<sup>4</sup> Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000- 2013-00006-00(45987)

El apoderado del demandante **Interpone y sustenta el recurso de apelación**, con relación a la condena en costas.



**YOLANDA VELASCO GUTIERREZ**  
**JUEZ**



**CARLOS DUVAN GONZALEZ CASTILLO**  
**SECRETARIO AD-HOC**