

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"**

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de enero de dos mil dieciocho (2018)

MAGISTRADO PONENTE: Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES

PROCESO No.: 11001-33-42-056-2017-00029-01.

**ACTOR: CARLOS GUILLERMO LATORRE
FRANCO.**

**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA
NACIONAL – GRUPO DE PRESTACIONES
SOCIALES.**

**CONTROVERSIA: RECONOCIMIENTO Y PAGO DE UN
SUBSIDIO PREVISTO PARA LOS
VETERANOS SOBREVIVIENTES DE LA
GUERRA DE COREA Y EL CONFLICTO
CON EL PERÚ -LEY 683 DE 2001-.**

Procede la Sala a dictar sentencia escrita conforme al numeral 4º del artículo 247 del CPACA, de acuerdo al auto del 8 de noviembre de 2017 (Fl. 163), para resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado Cincuenta y Seis (56) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, el 9 de agosto de 2017, que **negó** las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES:

Carlos Guillermo Latorre Franco, actuando por apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicita que se declare la nulidad del oficio No. OF116-49723 (sic) del 1º de julio de 2016, mediante el cual se niega el reconocimiento y pago de un subsidio consagrado en la Ley 683 de 2001.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad, y a título de restablecimiento del derecho, ruega que se condene a la parte demandada a reconocer en su favor el subsidio que trata la Ley 683 de 2001, equivalente a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En su defecto, como pretensión subsidiaria, solicita que se le cancele las diferencias dinerarias entre el subsidio de autos y lo percibido por concepto de su pensión de vejez. Asimismo, que se le pague de forma indexada las sumas adeudadas con ocasión a dicho subsidio; que se de cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA, y, por último, que se condene en costas a la demandada.

Entre los hechos aducidos en el libelo demandatorio se destaca que el actor es excombatiente de la guerra de Corea. Posteriormente, mediante Resolución No. 10855 del 8 de julio de 1994, el extinto Instituto de Seguros Sociales le reconoció su pensión de vejez, la cual, a la fecha de presentación de la demanda, manifiesta que asciende a la suma de \$703.244. Asimismo, señala que el demandante cuenta con 82 años de edad y vive en condiciones de miseria, pues su pensión no alcanza a sufragar sus gastos que ascienden a la suma de

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

\$1.600.000, razón por la que alega un estado de indigencia y, por ello, ser beneficiario del subsidio estatuido en la Ley 683 de 2001.

LA SENTENCIA APELADA:

El Juzgado Cincuenta y Seis (56) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, **negó** las pretensiones de la demanda (Fls. 130 al 136 reverso).

En efecto, después de hacer un breve recuento normativo y jurisprudencial, y revisadas las pruebas allegadas al plenario, el *a quo* concluyó que el actor no tiene derecho al deprecado subsidio por cuanto no probó la condición de indigencia que demanda el artículo 3º de la Ley 683 de 2001, máxime cuando este devenga una pensión de vejez. De igual forma, frente a la eventual violación del principio de igualdad, sostuvo que comoquiera que la ley *ibídem* señala un trato diferencial (cuál es el estar o no en condición de indigencia), es admisible que al actor no se le reconozca dicho subsidio pero a otros excombatientes (que se encuentren en situación de indigencia) sí se les conceda.

FUNDAMENTO DEL RECURSO:

El apoderado del **actor** apeló la sentencia inicial arguyendo que la misma incurrió en una vía de hecho por cuanto no se valoró debidamente las pruebas obrantes en el plenario, dado que, a su juicio, la pensión de vejez que devenga el demandante, equivalente a un salario mínimo, no le alcanza para subsistir dignamente, pues debido a su avanzada edad (82 años) y a los problemas de salud que padece sus gastos ascienden a la suma de \$1.600.000. De esta manera, solicita que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se acceda a las pretensiones de la demanda (Fls. 165 al 166).

ALEGATOS PRESENTADOS POR LAS PARTES:

El apoderado del **actor** presentó sus alegatos de conclusión reiterando en síntesis lo expuesto en su recurso de alzada (Fls. 165 y 166).

El apoderado de la **demandada**, mediante escrito visible a folios 167 a 202, recorrió sus alegatos de conclusión solicitando que se confirme la sentencia impugnada.

El **Ministerio Público** no emitió concepto en el asunto.

Tramitado como se encuentra el procedimiento en segunda instancia y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir, previas las siguientes

CONSIDERACIONES:

Para la Sala el problema jurídico se contrae a determinar, bajo los presupuestos fácticos probados en el proceso, la normatividad que resulta aplicable al caso y los argumentos expuestos en el recurso de apelación, si le asiste o no derecho al actor a que se le reconozca y pague el subsidio consagrado en el artículo 3º de la Ley 683 de 2001.

1. A fin de dilucidar la presente controversia, resulta menester, en primer lugar, traer a colación la normativa que consagra el subsidio deprecado. En efecto, con fundamento

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

en las facultades otorgadas en los artículos 150¹ y 217² de la Constitución Política, el Congreso de la República expidió la Ley 683 de 2001, “Por la cual se establecen unos beneficios a favor de los veteranos sobrevivientes de la Guerra de Corea y el Conflicto con el Perú y se dictan otras disposiciones”, que en su artículo 3^o, prescribe:

“ARTÍCULO 3o. Créase un subsidio mensual equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, con destino a cada veterano de que trata esta ley, que se encuentre en estado de indigencia.” (Subrayas fuera del texto original)

El texto antes subrayado fue objeto de demanda de inconstitucionalidad, el cual fue declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-1036 de 2003, que, entre sus apartes, señala:

“Así, en el caso que se analiza los destinatarios del subsidio son quienes participaron en los conflictos bélicos ya mencionados y carecen de medios para subsistir, y no aquellos veteranos que habiendo también intervenido en esas mismas confrontaciones siguieron su carrera militar hasta obtener el reconocimiento de una pensión de jubilación o una asignación de retiro, pues es claro que éstas personas cuentan con ingresos económicos para sobrevivir, por lo cual la medida en cuestión no desconoce la primacía de su derecho inalienable a la subsistencia, el derecho a la igualdad de trato, y mucho menos la aplicación inmediata de estos derechos fundamentales, como lo sostiene equivocadamente el actor.” (Subrayas para denotar)

De lo antes expuesto, palmario es colegir que el subsidio que trata la Ley 683 de 2001 sólo se reconoce a aquellos excombatientes (de la guerra de Corea y/o el conflicto con el Perú) que se encuentren en una situación de indigencia. Luego, en aras de resolver la solicitud de reconocimiento del subsidio de marras, para esta colegiatura resulta forzoso determinar que se entiende por “indigencia”. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-057 de 2011, dijo:

“En este contexto normativo, personas que son conocidas en nuestro entorno social como indigentes o habitantes de la calle, hacen parte de un grupo humano cuyo grado de vulnerabilidad obedece en gran medida a su incapacidad económica para suplir sus necesidades básicas, la cual suele ser consecuencia de graves limitaciones físicas, mentales o de edad que no les permite asegurar ese mínimo sustento³. La sentencia T-533 de 1992 se refirió a ese grupo calificado de personas señalando lo siguiente:

Los indigentes son personas que carecen de recursos económicos mínimos para subsistir dignamente y se encuentran incapacitados para trabajar, debido a su edad o estado de salud. Las más de las veces, no cuentan con una familia que les prodigue apoyo material y espiritual.” (Subraya la Sala)

¹ **ARTICULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellos 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 de la Fuerza Pública;” (Subrayas fuera del texto original)

² **ARTICULO 217.** La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.” (Se subraya).

³ Cfr. Sentencia 533 de 1991.

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

Posteriormente, en sentencia C-385 de 2014, el máximo tribunal constitucional, expuso:

“Así, en la Sentencia T-057 de 2011 se indica que las “personas que son conocidas en nuestro entorno social como indigentes o habitantes de la calle, hacen parte de un grupo humano cuyo grado de vulnerabilidad obedece en gran medida a su incapacidad económica para suplir sus necesidades básicas, lo cual puede ser consecuencia de graves limitaciones físicas, mentales o de edad que no les permiten asegurar ese mínimo sustento”. En el mismo sentido, en las Sentencias T-211 y 1224 de 2004 se afirma que “los indigentes o ciudadanos de la calle, constituyen un grupo de personas que carecen de capacidad económica para sobrellevar una congrua subsistencia y por razones físicas o de salud les resulta imposible procurarse tales medios”. (Se subraya)

Por su parte, en ocasión pretérita el Consejo de Estado en sentencia del 3 de noviembre de 2000⁴, estableció:

“En este orden de ideas, los indigentes son personas que carecen de recursos económicos mínimos para subsistir dignamente y se encuentran incapacitados para trabajar, debido a su edad o estado de salud, no cuentan, por lo general, con una familia que les prodigue apoyo material y espiritual. Su situación, por lo tanto, exige de una intervención estatal directa e inmediata, cuyo fundamento no es otro que la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.” (Subrayas se destaca)

Como corolario de las precitadas jurisprudencias, la Sala concluye que la condición de indigencia depende del entorno socioeconómico de cada persona, es decir, que para predicar que una persona se encuentra en un estado de indigencia, primeramente, se debe analizar su posición socioeconómica, pues los gastos que demanda un estrato alto no son iguales al de un estrato medio. Bajo estas consideraciones, y en virtud del inciso primero⁵ del artículo 167 del CGP, es dable afirmar que quién pretenda el renombrado subsidio, además de probar su calidad de excombatiente de la guerra de Corea y/o el conflicto con el Perú, debe cumplir con la carga de demostrar su condición de indigencia, para lo cual le corresponde acreditar los gastos en que incurre (conforme a su estatus) y la falta de recursos económicos para suplirlos.

2. Descendiendo al *sub examine*, da cuenta la Sala, según certificación expedida por el Ministerio de Defensa Nacional (Fl. 5), que **Carlos Guillermo Latorre Franco** prestó sus servicios como soldado en el Batallón Colombia en Corea; que para el año 2016, devengaba una pensión de vejez equivalente a \$785.979 (Fl. 7) y que en la actualidad cuenta con 83 años de edad, pues nació el 15 de marzo de 1934 (según se consigna en la Resolución No. 010855 de 1994, por la cual se reconoció su pensión de vejez) (Fl. 2). Empero, respecto a los gastos alegados por el actor, cuál afirma ascender a la suma de \$1.600.000, se dice que los mismos no fueron acreditados en el proceso dado que no se aportó medio de prueba alguno que demostrara su causación.

De esta manera, comoquiera que en el *sub lite* sólo se acreditó uno de los presupuestos fácticos que exige la Ley 683 de 2001, cuál es la calidad del actor como excombatiente de la guerra de Corea, es decir, faltando la condición de indigencia (requisito *sine qua non* para ser beneficiario del subsidio que trata la pluricitada ley), esta colegiatura desestimarás las pretensiones de la demanda toda vez que de las documentales obrantes en el plenario, contrario a lo acusado en el libelo, se presume que el actor sí cuenta con los

⁴ Consejo de Estado; Sala de lo Contencioso Administrativo; Sección Cuarta; C.P.: Juan Ángel Palacio Hincapié; sentencia 3 de noviembre de 2004; Rad.: AUC-1690; Actora: Paulina Rada; Demandado: Municipio de Chaparral.

⁵ **ARTÍCULO 167. CARGA DE LA PRUEBA.** Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

ingresos necesarios para su propia subsistencia, pues en la actualidad percibe una pensión de vejez que supera un poco más el salario mínimo, razón por la que se confirmará la sentencia de primera instancia en cuanto negó las pretensiones de la demanda.

3. Finalmente, frente a las costas se tiene que están conformadas por dos rubros, a saber: **(i) las expensas**, alusivas a los gastos ocasionados en el transcurso del proceso, tales como gastos de notificación, valor de las copias, impuestos de timbre, honorarios de auxiliares de la justicia, etc., y **(ii) las agencias en derecho**, que compensan los gastos de apoderamiento en que incurre la parte vencedora, concepto este sobre el cual existe tarifa legal⁶.

Al respecto se tiene que el artículo 188 del CPACA señala que, salvo en los asuntos en que se ventile un interés público, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, debiendo remitirse para su liquidación y ejecución a lo dispuesto en la norma procesal civil. Así mismo, esta codificación modificó el criterio subjetivo que regía sobre la condena en costas que consagraba el otrora Código Contencioso Administrativo, para acercarse al criterio objetivo, en el cual no se analiza la conducta asumida por las partes en el proceso. El autor Juan Carlos Garzón Martínez lo explica así: *“En esta nueva legislación, resulta evidente que contrario a la anterior, se estableció un criterio objetivo, habida cuenta que sin importar la conducta de la parte vencida, se impondrá la condena en costas. En consecuencia, de conformidad con el CPACA y las normas del estatuto procesal civil, el juez debe determinar las costas del proceso, teniendo en cuenta sí se causaron y demostraron expensas por este concepto, y fijando las agencias en derecho.”*⁷.

Dicho criterio objetivo se encuentra también previsto en el Código General del Proceso, aplicable en esta jurisdicción desde el 1º de enero de 2014⁸, según el cual la condena en costas recae en la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión, un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

Con fundamento en lo anterior, se concluye que la condena en costas opera por el hecho de haberse perdido la causa y su componente de agencias en derecho es, además, una compensación por los gastos en que ha incurrido la contraparte para afrontar el proceso, valiéndose de los servicios profesionales de un abogado; criterio distinto del adoptado en un principio en el Código Contencioso Administrativo, que disponía que la condena dependería de las conductas de las partes, o que las costas son propiamente una sanción por algún tipo de conducta procesal irregular o desleal, para en su lugar, determinar esta condena en cabeza del vencido en el proceso⁹, a quien al menos se le tendrán que reconocer las agencias en derecho que se presumen causadas.

⁶ Acuerdo No. 1887 del 26 de junio de 2003, “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

⁷ Garzón M. Juan Carlos, El Nuevo Proceso Contencioso Administrativo. Sistema escrito – Sistema oral. Debates Procesales. Ed. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. 2014. P. 611.

⁸ Auto del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, dictada dentro del expediente No. 25000-23-36-000-2012-00395-01 (I.J) (49.299)

⁹ Consejo de Estado; Sección Segunda - Subsección “A”; C.P.: William Hernández Gómez; siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016); Rad.: 13001-23-33-000-2013-00022-01 - Número Interno: 1291-2014; Actor: José Francisco Guerrero Bardi; Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal EICE, en Liquidación (Hoy liquidada)

“(…) c. **La condena en costas con criterio objetivo. El CPACA adoptó la misma línea del CPC y CGP en el sentido de acoger el criterio objetivo para la condena en costas.** Veamos las normas que lo consagran: i. El artículo 178 que se refiere a condena en costas en los casos del desistimiento tácito. ii. El artículo 188 que regula la condena en costas cuando se trate de sentencias, salvo en los procesos en los que se ventile un interés público. iii. El artículo 267, regula que en caso de que fuere desestimado el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, se condenará en costas al recurrente. iv. El artículo 268, regula la condena en costas en caso de que alguno de los recurrentes desista del recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, salvo que se interponga ante el Tribunal antes de haberse enviado al Consejo de Estado.” (Resaltado propio).

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

Así las cosas, se advierte en el sub examine que la entidad demandada fue la vencedora y actuó a través de apoderado judicial, tal como se evidencia con el poder que obra a folio 114; con lo que se causó agencias en derecho ya que, según el numeral 8º del artículo 28 de la Ley 1123 de 2007, el abogado tiene el deber de tazar los honorarios por los servicios prestados, y así mismo le está vedado cobrarlos de manera desproporcionada; luego, en principio, su gestión es remunerada y no gratuita o pro bono, por lo tanto hay lugar entonces a que se haga una estimación genérica del valor mínimo que la parte ganadora tendría que recuperar a título de tales agencias en derecho, que deben ser incluidas en las costas, al igual que los gastos procesales causados, de las cuales debe responder la parte perdedora, en este caso, el actor.

De tal manera, se fijará como agencias en derecho, en esta instancia, la suma de **Un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente**, conforme al numeral 1º del artículo 5º del del Acuerdo No. PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, por tratarse de un proceso declarativo de segunda instancia, y en consonancia con lo dispuesto por los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP.

De igual forma, las expensas que se encuentren causadas y acreditadas (gastos ordinarios del proceso de que trata el numeral 4º del artículo 171 del CPACA, valor de las copias, impuestos de timbre, honorarios de auxiliares de la justicia, etc.), y las agencias en derecho antes señaladas, deberán ser liquidadas por la Secretaría del Juzgado de primera instancia.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Sub-Sección “D”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

1. Confírmase la sentencia proferida por el Juzgado Cincuenta y Seis (56) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, el 9 de agosto de 2017, que **negó las pretensiones** de la demanda en el proceso instaurado por **Carlos Guillermo Latorre Franco** contra la **Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales**, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

2. Condénase en costas, en esta instancia, a la parte demandante. **Liquidense** por la Secretaría del Juzgado de origen, e **inclúyase** el valor de las agencias en derecho que se fijaron en la parte considerativa.

3. Cópiese, notifíquese y, una vez ejecutoriada esta providencia, **devuélvase** el expediente al Juzgado de origen.

Aprobado como consta en el Acta de fecha

EXPEDIENTE No. 11001-33-42-056-2017-00029-01.

ACTOR: Carlos Guillermo Latorre Franco.

ACCIONADO: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales.

CONTROVERSIA: Reconocimiento y Pago de un subsidio previsto para los veteranos sobrevivientes de la guerra de Corea y el conflicto con el Perú -Ley 683 de 2001-.

CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado