

REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, treinta de abril de dos mil veinte

Magistrado ponente: CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO

Expediente: 19001 33 33 005 2015 00484 01 Actor: DÍDIMO SERNA MANQUILLO

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Decide la Sala el recurso de apelación impetrado por la parte demandante contra la sentencia dictada el 10 de abril de 2018, en la audiencia inicial, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán.

I. ANTECEDENTES

1. PARTE DEMANDANTE

DÍDIMO SERNA MANQUILLO C.C. No. 10.526.570

2. PARTE DEMANDADA

CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES - CREMIL

3. LA DEMANDA

La parte demandante, a través de apoderado, por medio del control de nulidad y restablecimiento del derecho, en contra de la parte demandada, solicitó, en síntesis:

Que se declare la nulidad del Oficio No. 38975 de 2 de agosto de 2010, por el cual se negó el reajuste de la prima de actividad y la consecuente reliquidación de su asignación de retiro.

Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reajuste de la prima de actividad al 41,5% sobre la asignación básica, y la consecuente reliquidación de su asignación de retiro, de conformidad con el Decreto 2863 de 2007.

Que se paguen los valores adeudados, debidamente indexados, se dé cumplimiento a la sentencia según los artículos 192 y siguientes del CPACA, y se condene en costas a la demandada.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Hechos

El sustento fáctico de la demanda se reduce a lo siguiente:

Al señor Dídimo Serna Manquillo, le fue reconocida una asignación de retiro, en cumplimiento de la sentencia de 28 de abril de 2005, por Resolución No. 2735 de 2006, adicionada por Resolución No. 2329 de 2007.

Para la liquidación de la asignación de retiro, se le reconoció una prima de actividad equivalente al 25% del salario base, en aplicación del Decreto 1211 de 1990.

En el año 2007, se ordenó un incremento de la prima de actividad, por lo cual, esta fue incrementada del 25% al 37,5%.

Previa solicitud elevada el 11 de mayo de 2015, en el oficio demandado se negó el reajuste de la prima de actividad con la debida aplicación del Decreto 2863 de 2007. Fls. 1 y siquientes

4. RECUENTO PROCESAL

La demanda fue presentada el 11 de diciembre de 2015, repartida al Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, donde se admitió y se notificó en debida forma a las partes –folios 19 y siguientes, C. ppal.-.

5. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL,** contestó la demanda en tiempo oportuno y a través de apoderado.

En la contestación, se opuso a las pretensiones y aceptó como ciertos los hechos expuestos, salvo los relacionados con el derecho al incremento reclamado.

En las razones de defensa explicó que al actor se le reconoció una asignación de retiro bajo la vigencia del Decreto 1211 de 1990, que en su artículo 159 disponía que el cómputo de la prima de actividad para los individuos con 20 años o más de servicio, pero menos de 25 años de servicio, sería del 25%, porcentaje en el que fue, efectivamente incluida.

Añadió que para garantizar el poder adquisitivo de las mesadas pensionales, se dispuso por Decreto 2863 de 2007, el incremento en el porcentaje de la prima de actividad que recibían en el equivalente al 50% de lo devengado por todo concepto, tanto para los miembros en servicio activo como retirados. Aclaró que no se modificó el monto base en que era incluida la asignación de retiro.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Retomando el caso, aseveró que a favor del actor debía hacerse un incremento del 12,5% al porcentaje base para la liquidación de la prima de actividad que, entonces, pasó a ser del 37,5%.

A partir de lo anterior, sostuvo que no se trasgredía el principio de oscilación ni el derecho a la igualdad. Citó varias providencias de otros tribunales del país como precedentes a ser tenidos en cuenta. Y planteó la excepción de no configuración de falsa motivación en las actuaciones de la entidad. Fls. 68 y siguientes.

6. ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO

De las excepciones propuestas se corrió el traslado de ley, dentro del que la parte actora no intervino. Fls. 131 y siguientes.

En la audiencia inicial, ante la inexistencia de pruebas por practicar, se pasó a la etapa de alegatos y se dictó la sentencia.

7. LA SENTENCIA APELADA

Se trata de la sentencia dictada el 10 de abril de 2018, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, en la que se negaron las pretensiones de la demanda.

8. EL RECURSO DE APELACIÓN

La **parte demandante** apeló la decisión anterior en tiempo oportuno.

Aseveró que el Decreto 2863 de 2007, señala claramente que el porcentaje a incrementar en un 50% es el previsto en el artículo 84 del Decreto 1211 de 1990, que refiere que los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares en servicio activo tendrán derecho a una prima mensual de actividad equivalente al 33% del respectivo sueldo básico. De manera que, en su entender, el incremento del 50% de la prima de actividad, debe hacerse respecto del porcentaje de la prima de actividad del 33%, es decir, que debe pasar del 25%, que le había sido reconocido, más el 16,5%.

Pidió que se revoque la sentencia y que se acceda a las pretensiones de la demanda. Fls. 153 y siguientes, del cuaderno principal

9. TRÁMITE DE LA SEGUNDA INSTANCIA

El recurso fue concedido y admitido y se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para presentar sus alegatos de conclusión en esta instancia. La parte demandante alegó a folios 12 y siguientes. La entidad demandada no intervino en esta instancia. Y el Ministerio Público conceptuó que se confirme la sentencia, a folios 17 y siguientes.

II. CONSIDERACIONES

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

1. La competencia

El TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA es competente para conocer de este asunto en segunda instancia, de acuerdo al artículo 153 de la Ley 1437 de 2011, porque se trata de resolver el recurso de apelación impetrado contra la sentencia dictada el 10 de abril de 2018, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán.

2. Lo demostrado y el acto administrativo demandado

Con los elementos de prueba allegados, están demostrados los siguientes hechos:

Al señor Dídimo Serna Manquillo, le fue reconocida una pensión de jubilación por Resolución No. 866 de 29 de julio de 1999, emitida por la Nación — Ministerio de Defensa Nacional, efectiva a partir del 1 de abril de 1999. Copia de la resolución está a folios 39 y siguientes.

Posteriormente, a su favor se ordenó, por sentencia de 28 de abril de 2005, de la Subsección A, de la Sección Segunda, del Consejo de Estado, que se emitiera nuevamente la hoja de servicios en el grado militar que le correspondía con aplicación de la Ley 103 de 1912, que a los músicos los asimilaba a militares para efectos prestacionales. Copia de la sentencia aparece a folios 33 y siguientes.

En consecuencia, se emitió la Hoja de Servicios No. 19 de 23 de junio de 2006, en la que consta que el actor fue retirado en el grado de sargento segundo del Ejército Nacional. Esta hoja fue debidamente aprobada, según consta a folio 28 reverso.

Con fundamento en esta, se reconoció a su favor una asignación de retiro, por Resolución No. 2735 de 25 de agosto de 2006, proferida por Cremil.

En esta resolución se consideró que el señor Dídimo Serna Manquillo, prestó sus servicios por 21 años, 3 meses y 19 días, que fue retirado, según la sentencia y la hoja de servicios anotadas, en el cargo de sargento segundo, y que entonces tenía derecho a una asignación de retiro, que fue liquidada con inclusión de la prima de actividad, la prima de antigüedad, el subsidio familiar y la prima de navidad.

Se anotó que la asignación de retiro es incompatible con la pensión de jubilación, por lo que se haría efectiva a partir de la fecha en que esta última fuera extinguida por la Nación - Ministerio de Defensa Nacional.

La resolución anterior, fue complementada por Resolución No. 2329 de 22 de agosto de 2007.

En esta se consideró que se allegó el acto administrativo debidamente ejecutoriado de la Nación — Ministerio de Defensa Nacional, en el que se extinguió la pensión de jubilación del señor Dídimo Serna Manquillo, por lo que era procedente el pago de la

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

asignación de retiro que le había sido reconocida, a partir del 1 de abril de 1999, con el respectivo descuento de las sumas de dinero ya pagadas por concepto de aquella.

La copia de las resoluciones está a folios 51 reverso y siguientes, y 12 y siguientes, respectivamente.

El señor Dídimo Serna Manquillo, solicitó el reajuste de la asignación de retiro, con aplicación del Decreto 2863 de 2007, el 12 de julio de 2010, lo que fue negado por Oficio No. 38975 de 2 de agosto de 2010.

En este oficio se aseveró que la asignación de retiro así como la prima de actividad, fueron reconocidas bajo las normas vigentes aplicables al interesado. Se relató que luego de reconocida la asignación de retiro, se expidió el Decreto 2863 de 2007, que dispuso el aumento en la prima de actividad en un 50% del porcentaje que venían devengado los oficiales y suboficiales en servicio activo así como los que percibían asignación de retiro, con efectos retroactivos al 1 de julio de 2007. Agregó que las normas posteriores, como el Decreto 4433 de 2004, no prevén el incremento de la prima de actividad para el personal retirado.

El oficio concluyó que, en aplicación de la normatividad citada, al señor Dídimo Serna Manquillo se le reconoció la prima de actividad con aplicación del Decreto 2863 de 2007, tal como le ha sido debidamente liquidada y pagada. El oficio reposa a folios 17 y siguientes del cuaderno principal.

Pidió nuevamente el reajuste de la prima de actividad, el 11 de mayo de 2015, lo que fue negado por Oficio No. 35346 de 28 de mayo de 2015, en el que se remitió a la respuesta dada en el oficio anterior.

3. La sentencia de instancia y los cargos de la apelación

En contra de esa decisión, el señor Dídimo Serna Manquillo, instauró la demanda de la referencia, que fue sentenciada desfavorablemente por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, decisión contra la cual elevó el recurso de apelación, en el que explicó que el artículo 2 del Decreto 2863 de 2007 incrementa en un 50% el porcentaje de la prima de actividad previsto en el artículo 84 del Decreto 1211 de 1990, que refiere que los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares en servicio activo tendrán derecho a una prima mensual de actividad equivalente al 33% del respectivo sueldo básico. De manera que, en su sentir, el incremento del 50% de la prima de actividad, debe hacerse respecto del porcentaje de la prima de actividad del 33%, es decir, que debe pasar del 25%, que le había sido reconocido, más el 16,5%, esto es, al 41,5%, y no al 37,5% como lo efectuó la entidad demandada.

4. La asignación de retiro y su inclusión en la prima de actividad

Al respecto, se tiene que la prima de actividad es concebida como una prestación en favor de los miembros activos de las Fuerzas Militares, a la vez que es factor de liquidación, o partida computable, de la asignación de retiro, entre otras prestaciones.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Lo anterior aparece regulado en los artículos 59 y 116 del Decreto 2337 de 1971, lo que fue modificado por los artículos 65 y 131 del Decreto 612 de 1977; posteriormente, por los artículos 80 y 152 del Decreto 089 de 1984; lo que luego fue reglamentado en los artículos 82 y 154 del Decreto 95 de 1989; lo cual se mantuvo en los artículos 84 y 159 del Decreto 1211 de 1990, que por de interés para este caso se trascriben a continuación:

ARTÍCULO 84. PRIMA DE ACTIVIDAD. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad que ser equivalente al treinta y tres por ciento (33%) del respectivo sueldo básico.

ARTÍCULO 159. COMPUTO PRIMA DE ACTIVIDAD. «Ver Notas del Editor» A los Oficiales y Suboficiales que se retiren o sean retirados del servicio activo a partir de la vigencia del presente Decreto, para efectos de asignación de retiro, pensión y demás prestaciones sociales, la prima de actividad se les computar de la siguiente forma:

- Para individuos con menos de quince (15) años de servicio, el quince por ciento (15%).
- Para individuos con quince (15) o más de servicio, pero menos de veinte (20), el veinte por ciento (20%).
- Para individuos con veinte (20) o más años de servicio, pero menos de veinticinco (25), el veinticinco por ciento (25%).
- Para individuos con veinticinco (25) o más años de servicio, pero menos de treinta (30), el treinta por ciento (30%).
- Para individuos con treinta (30) o más años de servicio, el treinta y tres por ciento (33%).

En el artículo 160 del Decreto 1211 de 1990, se previó de manera especial el cómputo de la prima de actividad a los oficiales, suboficiales, y beneficiarios, retirados antes del 18 de enero de 1984, en goce de asignación de retiro o pensión.

Luego, la prima de actividad y su inclusión en la asignación de retiro fue regulado por los artículos 13, 14 y 45 del Decreto 4433 de 2004.

Y después, en los artículos 2 y 4 del Decreto 2863 de 2007, se dispuso un incremento del 50% en el porcentaje de la prima de actividad, y en virtud del principio de oscilación se estableció que para los oficiales y suboficiales con asignación de retiro, entre otros, también les asistía el derecho al reajuste en el mismo porcentaje en que se haya ajustado "el del activo correspondiente, por razón del incremento de que trata el artículo 2 del presente decreto..." Los artículos en mención dicen literalmente:

"Artículo 2°. Modificar el artículo 32 del Decreto 1515 de 2007 el cual quedará así: Incrementar en un cincuenta por ciento (50%) a partir del 1° de julio de 2007, el porcentaje de la prima de actividad de que tratan los artículos 84 del Decreto-ley 1211 de 1990, 68 del Decreto-ley 1212 de 1990 y 38 del Decreto-ley 1214 de 1990. Para el cómputo de esta prima en las prestaciones sociales, diferentes a la asignación de retiro o pensión, de que tratan los artículos 159 del Decreto-ley 1211 de 1990 y 141 del

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Decreto-ley 1212 de 1990, se ajustará el porcentaje a que se tenga derecho según el tiempo de servicio en el cincuenta por ciento (50%)."

"Artículo 4°. En virtud del principio de oscilación de la asignación de retiro y pensión dispuesto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004, los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional con asignación de retiro o pensión de invalidez o a sus beneficiarios y a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional obtenida antes del 1° de julio de 2007, tendrán derecho a que se les ajuste en el mismo porcentaje en que se haya ajustado el del activo correspondiente, por razón del incremento de que trata el artículo 2° del presente decreto que modifica el artículo 32 del Decreto 1515 de 2007.

Parágrafo. No le será aplicable este artículo al personal que por decisión judicial se hubiere acogido al Régimen General de Pensiones. (...)"

5. El caso concreto

Al amparo de esta normatividad, descendiendo al caso en estudio, se observa que el señor Dídimo Serna Manquillo prestó sus servicios al Ejército Nacional por 21 años, 3 meses y 19 días, por lo que, para la inclusión de la prima de actividad en su asignación de retiro es aplicable el artículo 159 del Decreto 1211 de 1990, donde dispone que la prima de actividad para quienes prestaron 20 años o más de servicios pero menos de 25 años de servicios, se computará en la asignación de retiro en un 25%, cálculo que efectivamente se hizo en el acto administrativo de reconocimiento de esta prestación al actor.

A partir de lo anterior, la parte demandante alega que cuando el Decreto 2863 de 2007 determina que debe hacerse un incremento en el 50% del porcentaje de la prima de actividad, este incremento debe aplicarse al porcentaje del 33% al que ascendía esta prima cuando era percibida en servicio activo -lo que equivaldría al 16,5%-, de lo cual razona que en su caso, la prima de actividad reconocida en un 25% debe incrementarse en un 16,5% para un total del 41,5%, lo que constituye el *petitum* de la demanda de la referencia.

Para la Sala, como bien lo explicó la entidad demandada y lo resolvió el A quo, este razonamiento no es de recibo, porque una es la reglamentación del reconocimiento y pago de la prima de actividad en un 33% a los oficiales y suboficiales en servicio activo, y otra es la regulación de la inclusión de la prima de actividad, en los porcentajes que correspondan según el tiempo de servicios, para los oficiales que se retiren o sean retirados del servicio, para la liquidación de la asignación de retiro.

Lo que significa que mientras el actor estuvo en servicio activo, tenía derecho al reconocimiento y pago de la prima de actividad en el porcentaje del 33% establecido a favor de los oficiales y suboficiales en servicio activo. Empero, cuando se retiró del servicio, emergió a su favor el derecho a la inclusión de la prima de actividad pero en el porcentaje determinado en la ley, que en su caso fue del 25%, en aplicación del artículo 156 del Decreto 1211 de 1990, como ya se dejó expuesto.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Ahora que, a juicio de esta Sala, cuando el Decreto 2863 de 2007 dispuso el incremento del 50% del porcentaje de la prima de actividad, en los términos que fueron trascritos, tal incremento se aplica al porcentaje con el cual la prima de actividad fue incluida en la asignación de retiro del actor, es decir, al 25% que le fue reconocido y liquidado en el acto administrativo de reconocimiento de la asignación mencionada. Así se desprende de la lectura detenida y dando el sentido natural y obvio a las palabras, de los artículos 2 y 4 del Decreto 2863 de 2007.

En un caso semejante, el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en proveído de 14 de junio de 2018, radicado 1762-17, consideró:

"Para la Sala, cuando el artículo 4º del Decreto 2863 del 2007 señala el derecho de ajuste en el mismo porcentaje en que se haya ajustado el del activo correspondiente, al remitirse al artículo 2º del mismo decreto se refiere en concreto al porcentaje del 50% y no al resultado de aplicar el 50% al 33% de que trata el artículo 84 del Decreto 1211 de 1990.

No sobra resaltar, que para el cómputo del aumento mencionado, la entidad obligada debía tener en cuenta el tiempo y porcentaje reconocido al momento en que se le reconoció la asignación de retiro, pues conforme a ello, es que se ajusta la prima de actividad equivalente al 50%, en tanto la disposición se refiere al aumento en el valor de una variable, lo cual hace referencia a que el reajuste tiene lugar respecto a la proporción reconocida al demandante al momento en que se consolidó el derecho.

Conforme a lo establecido en los artículos 2 y 4 del Decreto 2768 de 2007, en el cual se dispuso que los Oficiales y suboficiales con asignación de retiro reconocida por las Fuerzas Militares, tienen derecho a que se les reajuste la prima de actividad en el mismo porcentaje en que se haya ajustado al del activo correspondiente, lo que significa que se debe aplicar el 50% del incremento del porcentaje de la prima de activada que percibe como retirado, conforme así lo ha venido realizando la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares desde el 1 de julio de 2007, conforme se encontró probado.

Así las cosas, estima la Sala que si bien el demandante tiene derecho a que se le reconozca dentro de la asignación de retiro, el aumento de la prima de actividad en el porcentaje establecido en el Decreto 2863 de 2007, también lo es, que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares realizó el reajuste ordenando por dicha disposición normativa, circunstancia por la cual no es procedente acceder a lo solicitado en la demanda. De igual forma, la parte demandante a lo largo del proceso, tampoco logró demostrar que la asignación de retiro, haya sido reajustada por debajo del porcentaje de incremento efectuado al personal en actividad, motivo por el cual se hace necesario confirmar la sentencia de primera instancia". Resaltado añadido.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

Por lo anterior, para la Sala no es de recibo el alegato de la parte demandante que el incremento del 50% se aplique al porcentaje de la prima de actividad que devengaba cuando era miembro activo, sino que dicho incremento debe aplicarse al porcentaje en que la prima de actividad fue incluida en la asignación de retiro.

Aplicado este criterio al caso concreto, se tiene que el porcentaje del 25% de la prima de actividad se ajustó en un 50%, o lo que es igual, en la mitad: 12,5%, por lo que pasó al 37,5%, que según consta en el desprendible de pago a folio 18 así como se acepta por la parte actora, ha sido aplicado y pagado a su favor desde julio de 2007. Sin que sobre anotar que no hay prueba que el incremento se haya efectuado en un porcentaje menor. Lo que significa que el incremento contemplado en el Decreto 2863 de 2007, fue aplicado a la asignación de retiro que recibe el señor Dídimo Serna Manquillo.

Por estas razones, las pretensiones de la demanda y el cargo de la apelación no prosperan, por lo que se confirmará la sentencia.

6. Costas de esta instancia

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del procedimiento civil, contenidas actualmente en el artículo 365 del Código General del Proceso, que en su numeral 3 dispone que "3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda".

Las costas comprenden las expensas, entendidas como todos los gastos que son necesarios para adelantar el proceso, diferentes al pago de honorarios de apoderados judiciales, y las agencias en derecho que constituyen precisamente los gastos del apoderamiento judicial.

En el asunto de la referencia se resolverá desfavorablemente el recurso de apelación, por lo que se confirmará la sentencia en todas sus partes; en consecuencia, se condenará en costas de esta instancia a la parte demandante, quien presentó el recurso. Por concepto de agencias en derecho se reconocerá y pagará la suma de cero coma cinco por ciento (0,5%) del valor de las pretensiones de la demanda.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo del Cauca, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: Confirmar la sentencia dictada el 10 de abril de 2018, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Popayán, en el asunto de la referencia.

SEGUNDO: Se condena en costas de esta instancia a la parte actora, según lo expuesto.

Demandado: CREMIL

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Segunda Instancia

TERCERO: Devuélvase al Juzgado de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE Y ARCHÍVESE

Los Magistrados

CARLOS H. JARAMILLO DELGADO

NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ

DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO