



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

|                    |                                        |
|--------------------|----------------------------------------|
| <b>REFERENCIA:</b> | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO |
| <b>ACCIONANTE:</b> | MIGUELANTONIO BELTRÁN CUESTAS          |
| <b>ACCIONADO:</b>  | NACIÓN-MINDEFENSA-EJÉRCITO NACIONAL    |
| <b>EXPEDIENTE:</b> | 50-001-33-33-002- <b>2016-00109-00</b> |

**I. ANTECEDENTES**

**1. SÍNTESIS DE LA DEMANDA**

**1.1. Medio de control**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, el señor MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS, contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, pretende que se declare la nulidad de la Resolución No 4232 del 15 de septiembre de 2015, por medio del cual se le dio respuesta a la solicitud elevada por éste<sup>1</sup>, específicamente, se le negó la pensión de invalidez, documento signado por la Directora Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional (fol.22-23).

**1.2. Sustento fáctico**

La fijación del litigio fue la establecida en la audiencia inicial, del 13 de junio de 2017, fase procesal que quedó en firme y sobre la cual no hay mérito para declaratoria de nulidad ni sanear situación anormal (fol.99-102).

En la mencionada audiencia se evacuaron las etapas de saneamiento, excepciones previas, fijación del litigio, posibilidad de conciliación, medidas cautelares y decreto de pruebas, de las cuales hay lugar a resaltar la de fijación del litigio. En ella se determinó lo siguiente.

**“4.1. Hechos probados:**

- El señor MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS ingresó al Ejército Nacional el 1° de diciembre de 1993 en calidad de Soldado Regular, hasta su retiro del servicio el 1° de julio de 1994 por pérdida de su capacidad psicofísica que le mereció la calificación de no apto (fol. 22).
- A su salida le fue practicada Acta de Junta Médica Laboral No. 856 del 25 de mayo de 1994, en la que se le dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 58.5% (fols. 26 a 28).
- El anterior dictamen fue revisado a través del Acta de Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 1053 de fecha 1° de febrero de 1995, en la que se

<sup>1</sup> Folio 19 al 21.



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

fijó como porcentaje definitivo de pérdida de capacidad psicofísica el 71.42% (fols. 29-30).

- Mediante petición realizada el 6 de agosto de 2015, el demandante solicitó a la entidad el reconocimiento de una pensión de invalidez equivalente al 100% del sueldo básico de un Cabo Segundo del Ejército, más la bonificación del 25% del valor de las mesadas (fols 19-21).
- La anterior petición fue despachada desfavorablemente, a través de la Resolución No. 4232 del 15 de septiembre de 2015, suscrita por la Directora Administrativa y por la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional – Secretaría General (fols. 22-23).

### 4.2. Hecho no probado

El deterioro del estado de salud del demandante ha sido ostensible después del retiro de la actividad militar.

### 4.3. Pretensiones en litigio

- Se declare la nulidad del acto administrativo que resolvió en forma negativa la solicitud de pensión de invalidez realizada por el demandante.
- A título de restablecimiento del derecho, condenar a la entidad demandada a reconocer y pagar al señor MIGUEL ANTONIO BELTRAN CUESTAS una pensión vitalicia de invalidez equivalente al 100% del sueldo básico de un Cabo Segundo del Ejército Nacional, así como la bonificación adicional del 25% del valor de las mesadas, a partir del 10 de julio de 1994 (fecha de su retiro), o subsidiariamente a partir del 6 de agosto de 2011, aplicando la prescripción cuatrienal desde la fecha de la petición.
- Disponer el cumplimiento de la condena en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.
- Que subsidiariamente se reconozca la pensión deprecada con aplicación de la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 del mismo año, o en su defecto se remita al demandante a la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca para que se califique su condición psicofísica.

### 4.3. Problema Jurídico

El presente asunto se contrae a establecer si MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS tiene derecho a una pensión de invalidez, por haber adquirido durante su tiempo de servicio como Soldado Regular en el Ejército Nacional, una disminución de su capacidad laboral del 71,42%."

## 2. ALEGACIONES DE LAS PARTES

**La Parte demandante** extracta los hechos probados en la audiencia inicial antes plasmada; luego, indica la actuación procesal surtida en el presente medio de control, resaltando la experticia. Asimismo, pide acceder a las súplicas del libelo, en razón a que el dictamen de la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca arrojó una disminución de la capacidad del 88.60%, por consiguiente, le da a su poderdante el derecho a obtener una pensión de invalidez en un 85% del salario de un cabo segundo del Ejército Nacional, a partir del 10 de julio de 1994, conforme a la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de la misma anualidad (fol. 318 a 319)

**Ministerio Público y la parte demandada:** Guardaron silencio.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

## **II. CONSIDERACIONES.**

### **1. PROBLEMA JURÍDICO**

El presente asunto se contrae a establecer si MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS tiene derecho a una pensión de invalidez, por haber adquirido durante su tiempo de servicio como Soldado Regular en el Ejército Nacional, una disminución de su capacidad laboral.

### **2. PRESUPUESTOS DEL PRESENTE MEDIO DE CONTROL**

#### **2.1. Competencia**

Este Despacho Judicial es competente para conocer del presente asunto, en virtud del numeral 2° del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, pues la pretensión mayor no excede los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y la última unidad se encuentra en esta jurisdicción territorial, lo cual se aviene a lo previsto en el artículo 156 numeral 3° ibídem.

#### **2.2. Ejercicio oportuno del medio de control**

Como se indicó antes, en el presente asunto, se pretende la nulidad de un acto administrativo que contiene la negación de prestaciones periódicas, por consiguiente, se pueden demandar en cualquier tiempo, conforme al literal c) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, por ende, no operó la caducidad (fol.15).

#### **2.3. Legitimación en la causa**

Por ACTIVA concurre a reclamar el SLR ® MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS.

Por PASIVA, como parte demandada fue llamada a responder la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL, persona jurídica legitimada para comparecer al proceso.

### **3. CONSIDERACIONES NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES**

Para resolver el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: i) análisis jurídico y jurisprudencial y ii) caso concreto, según lo dispuesto en el artículo 187 del CPACA.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

**i) Análisis jurídico y Jurisprudencial**

La Constitución Política de 1886 y la actual de 1991, impusieron a todos los Colombianos la obligación de tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, sólo la Ley determinaría las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar.

En el presente caso se tiene que, el demandante ingreso como conscripto y/o de alta el 02 de mayo de 1991, por tal motivo, su situación militar inició bajo el amparo de la Ley 1 del 19 de febrero de 1945<sup>2</sup> y culminó con la Ley 48 de marzo 03 de 1993<sup>3</sup>

A su vez, con el Decreto 2728 del 02 de noviembre de 1968<sup>4</sup>, estableció dos incapacidades, siendo pertinente para el presente caso la contemplada en el artículo 3, la cual enseña:

**“Artículo 3º.** El Soldado o Grumete de la FF. MM. Que sea desacuartelado por incapacidad relativa y permanente, tendrá derecho a que el Tesoro público se le pague, por una sola vez, una indemnización que fluctuará entre uno (1) y treinta y seis (36) meses de sueldo básico que corresponda a un Cabo Segundo o Marinero según el índice de elección que fije la Sanidad Militar. ”

Concomitante con el Decreto No 0094 de enero 11 de 1989, disposición legal que estableció cuatro incapacidades así:

**“Artículo 15.** CLASIFICACION DE LAS INCAPACIDADES E INVALIDECES:

a) Incapacidad relativa y temporal. Es la determinada por las lesiones o afecciones que disminuyen parcialmente la capacidad sicofísica y de trabajo de la persona y que mediante el tratamiento médico, quirúrgico o por las solas defensas de organismos obtenga su recuperación total.

b) Incapacidad absoluta y temporal. Es la determinada por las lesiones o afecciones que suprimen transitoriamente la capacidad sicofísica y de trabajo de la persona y que mediante tratamiento médico, quirúrgico o por las solas defensas del organismo, logren su recuperación total.

c) Incapacidad relativa y permanente. Es la determinada por lesiones o afecciones que disminuyen parcialmente la capacidad sicofísica y de trabajo de la persona sin ser susceptibles de recuperación por ningún medio.

d) Incapacidad absoluta y permanente o invalidez. Es el estado proveniente de lesiones o afecciones patológicas, no susceptibles de recuperación por medio alguno, que incapacitan en forma total a la persona para ejercer toda clase de

<sup>2</sup> Sobre servicio Militar Obligatorio

<sup>3</sup> Por la cual se reglamenta el servicio de Reclutamiento y Movilización

<sup>4</sup> Por el cual se modifica el régimen de prestaciones sociales por retiro o fallecimiento del personal de soldados y grumetes de las Fuerzas Militares



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

trabajo. Cuando el inválido no pueda moverse, conducirse o efectuar los actos esenciales de la existencia sin la ayuda permanente de otra persona, se le denomina gran invalidez.”

En concordancia con el artículo 90, el cual indica:

**“Artículo 90.** PENSION DE INVALIDEZ DEL PERSONAL DE SOLDADOS Y GRUMETES. A partir de la vigencia del presente Decreto, cuando el personal de Soldados y Grumetes de las Fuerzas Militares adquiera una incapacidad durante el servicio que implique una pérdida igual o superior al 75% de su capacidad sicofísica tendrá derecho mientras subsista la incapacidad, a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público y liquidada así:

a) El 75% del sueldo básico de un Cabo Segundo o su equivalente, cuando el índice de lesión fijado determine una disminución de la capacidad sicofísica del 75% y no alcance al 95%.

b) El 100% del sueldo básico de un Cabo Segundo o su equivalente, cuando el índice de lesión fijado determine una disminución de la capacidad sicofísica igual o superior al 95%.”

Continuó el tema en el Decreto 1796 de 2000<sup>5</sup>, en la siguiente forma:

**“ARTICULO 39. LIQUIDACION DE PENSION DE INVALIDEZ DEL PERSONAL VINCULADO PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO Y PARA LOS SOLDADOS PROFESIONALES.** Cuando el personal de que trata el presente artículo adquiera una incapacidad durante el servicio que implique una pérdida igual o superior al 75% de su capacidad laboral, tendrá derecho mientras subsista la incapacidad, a una pensión mensual valorada y definida de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para el efecto, y liquidada como a continuación se señala:

a. El setenta y cinco por ciento (75%), del salario que se señala en el parágrafo 1o del presente artículo, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%) y no alcance el ochenta y cinco por ciento (85%).

b. El ochenta y cinco por ciento (85%) del salario que se señala en el parágrafo 1o del presente artículo, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al ochenta y cinco por ciento (85%) y no alcance el noventa y cinco por ciento (95%).

c. El noventa y cinco por ciento (95%), del salario que se señala en el parágrafo 1o del presente artículo, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).

**PARAGRAFO 1o.** La base de liquidación de la pensión del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio será el sueldo básico de un cabo tercero o su equivalente en la Policía Nacional.

**PARAGRAFO 2o.** Para los soldados profesionales, la base de liquidación será igual a la base de cotización establecida en el Régimen de Carrera y Estatuto del Personal de Soldados Profesionales.

**PARAGRAFO 3o.** Cuando el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral no sea igual o superior al 75% no se generará derecho a pensión de invalidez.”

<sup>5</sup> "Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993"



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

En el mismo Decreto en cita, se determinó que seguiría aplicándose los artículo 47 al 88, salvo el 70, para mejor ilustración se plasma el mismo, el cual dice:

**"ARTICULO 48. ARTICULO TRANSITORIO.** Hasta tanto el Gobierno Nacional determine lo correspondiente a la valoración y calificación del personal que trata el presente decreto, los criterios de calificación de la capacidad psicofísica, de disminución de la capacidad laboral e indemnizaciones y de la clasificación de las lesiones y afecciones, continuarán vigentes los artículos 47 al 88 del decreto 094 de 1989, excepto el artículo 70 de la misma norma."

Luego el legislador ordinario expidió la Ley 923 de 2004<sup>6</sup>,

**"ARTÍCULO 30. ELEMENTOS MÍNIMOS.** <Apartes subrayados CONDICIONALMENTE exequibles> El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:  
(...)

3.5. El derecho para acceder a la pensión de invalidez, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral del miembro de la Fuerza Pública, determinado por los Organismos Médico Laborales Militares y de Policía, conforme a las leyes especiales hoy vigentes, teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias que originen la disminución de la capacidad laboral. En todo caso no se podrá establecer como requisito para acceder al derecho, una disminución de la capacidad laboral inferior al cincuenta por ciento (50%) y el monto de la pensión en ningún caso será menor al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro."

En desarrollo de la Ley en cita, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No 4433 de 2004<sup>7</sup>, en relación a la pensión de invalidez para conscripto dijo:

**"ARTÍCULO 30. Reconocimiento y liquidación de la pensión de invalidez.** Cuando mediante Junta Médico Laboral o Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía, al personal de Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de las Fuerzas Militares, y de Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo, Agentes y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de la Policía Nacional se les determine una disminución de la capacidad laboral igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%) ocurrida en servicio activo, tendrán derecho a partir de la fecha del retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando se compute como tiempo de servicio, mientras subsista la incapacidad, a que el Tesoro Público les pague una pensión mensual, que será reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional o por la Dirección General de la Policía Nacional, según el caso, liquidada de conformidad con los porcentajes que a continuación se señalan, con fundamento en las partidas computables que correspondan según lo previsto en el presente decreto:

<sup>6</sup> Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.

<sup>7</sup> "Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública."



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

30.1 El setenta y cinco por ciento (75%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%) e inferior al ochenta y cinco por ciento (85%).

30.2 El ochenta y cinco por ciento (85%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al ochenta y cinco por ciento (85%) e inferior al noventa y cinco por ciento (95%).

30.3 El noventa y cinco por ciento (95%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).

**PARÁGRAFO 1°.** La base de liquidación de la pensión del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio, será el sueldo básico de un Cabo Tercero o su equivalente en la Policía Nacional.

**PARÁGRAFO 2°.** Las pensiones de invalidez del personal de Soldados Profesionales, previstas en el Decreto-ley 1793 de 2000 serán reconocidas por el Ministerio de Defensa Nacional con cargo al Tesoro Público.

**PARÁGRAFO 3°.** A partir de la vigencia del presente decreto, cuando el pensionado por invalidez requiera del auxilio de otra persona para realizar las funciones elementales de su vida, condición esta que será determinada por los organismos médico laborales militares y de policía del Ministerio de Defensa Nacional, el monto de la pensión se aumentará en un veinticinco por ciento (25%). Para efectos de la sustitución de esta pensión, se descontará este porcentaje adicional.”

Pero el máximo órgano de cierre en lo Contencioso Administrativo declaró la nulidad del precepto antes descrito, con el pronunciamiento con radicación 11001-03-25-000-2007-00061-00 (1238-07), Consejera Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Paéz.

Finalmente el poder ejecutivo del orden nacional emite el Decreto 1157 del 2014<sup>8</sup>, en su artículo 2 consagró:

**“Artículo 2°. Reconocimiento y liquidación de la pensión de invalidez.** Cuando mediante Acta de Junta Médico-Laboral y/o Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía, realizada por los organismos médico-laborales militares y de policía, se determine al Personal de Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de las Fuerzas Militares y Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo, Agentes y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de la Policía Nacional, una disminución de la capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%) ocurrida en servicio activo, tendrán derecho a partir de la fecha del retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando se compute como tiempo de servicio, mientras subsista la incapacidad, a que el Tesoro Público, les pague una pensión mensual, que será reconocida por el Ministerio de Defensa Nacional o por la Dirección General de la Policía Nacional, según el caso, liquidada de conformidad con los porcentajes que a continuación se señalan, con fundamento en las partidas computables que correspondan, según lo previsto en los Decretos 4433 de 2004 y 1858 de 2012, así:

2.1. El cincuenta por ciento (50%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al cincuenta por ciento (50%), e inferior al setenta y cinco por ciento (75%).

2.2. El setenta y cinco por ciento (75%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%), e inferior al ochenta y cinco por ciento (85%).

<sup>8</sup> por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la fuerza pública.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

2.3. El ochenta y cinco por ciento (85%), cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al ochenta y cinco por ciento (85%), e inferior al noventa y cinco por ciento (95%).

2.4. El noventa y cinco por ciento (95%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).

**Parágrafo 1°.** La base de liquidación de la pensión del personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio será el sueldo básico de un Cabo Tercero o su equivalente en la Armada Nacional, Fuerza Aérea y Policía Nacional.

**Parágrafo 2°.** Las pensiones de invalidez del personal de Soldados Profesionales, previstas en el Decreto-ley 1793 de 2000, serán reconocidas por el Ministerio de Defensa Nacional con cargo al Tesoro Público.

**Parágrafo 3°.** A partir de la vigencia del presente decreto, cuando el pensionado por invalidez requiera el auxilio de otra persona para realizar las funciones elementales de su vida, condición ésta que será determinada por los organismos médico-laborales militares y de policía del Ministerio de Defensa Nacional, el monto de la mesada pensional se aumentará en un veinticinco por ciento (25%). Para efectos de la sustitución de esta pensión, se descontará este porcentaje adicional.”

El Consejo de Estado sobre la aplicación de la fuerte formal de derecho al caso concreto en el tema pensional ha decantado en pronunciamiento de unificación lo siguiente:

**“1.1.7. Principio de favorabilidad en la aplicación de las fuentes del derecho en materia pensional. Expresión del principio protectorio**

93.El principio de favorabilidad es una de las expresiones del principio protector, como se dijo en precedencia, y uno de los principios mínimos fundamentales del trabajo consagrado en la Constitución Política.

94.En la jurisprudencia constitucional el aludido principio, ha sido utilizado como criterio de interpretación para determinar el compendio normativo o el sentido de una regla jurídica que debe cobijar una situación particular frente a una determinada prestación.

95.En lo que es relevante para el asunto bajo examen, el principio de **favorabilidad** se utiliza en las situaciones en las que se presenta duda sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto concreto. La existencia de este conflicto se da cuando dos o más textos legislativos que se encuentran vigentes al momento de causarse el derecho que se reclama, son aplicables para su solución. En virtud del principio de favorabilidad se debe escoger, en su integridad, el texto normativo que le represente mayor provecho al trabajador, afiliado o beneficiario del Sistema de Seguridad Social, estando proscrita la posibilidad de aplicar parcialmente uno y otro texto para elegir de cada uno lo que resulta más beneficioso, condición que se conoce como el principio de *inescindibilidad* o *conglobamento*<sup>9</sup>.

96.No está de más aclarar que de la aplicación del principio de favorabilidad se derivó la prohibición de menoscabar los derechos de los trabajadores, el cual

<sup>9</sup> Entre otras, ver sentencias de la Corte Constitucional T-001 de 1999, T-290 de 2005, T-599 de 2011, T- 350 de 2012, T-831 de 2014.



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

jurisprudencialmente se denominó: «La salvaguarda de las expectativas legítimas mediante la aplicación del criterio de la condición más beneficiosa al trabajador».

97. De acuerdo con lo expuesto en precedencia, es plausible concluir que, para la aplicación de este principio, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

- La existencia de varias fuentes formales de derecho que regulen la misma situación fáctica.
- Que dichas fuentes se encuentren vigentes al momento de causarse el derecho.
- Que exista duda sobre cuál de ellas se debe aplicar.
- La fuente formal elegida debe aplicarse en su integridad

98. Igualmente, puede aplicarse este principio cuando una norma admite más de una interpretación, caso en el cual siempre habrá de escogerse aquella que es más favorable al trabajador.”

La misma Corporación en mención ha aplicado el régimen general, bajo el siguiente parámetro<sup>10</sup>:

“Bajo estos supuestos, advierte la Sala<sup>11</sup> la posibilidad de que, por vía de excepción, se deje de lado la aplicación de regímenes especiales de seguridad social cuando estos impliquen un trato desfavorable y discriminatorio al reconocido por el sistema general contenido en la Ley 100 de 1993.”

### **ii) Caso concreto**

El exsoldado regular MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS pretende en el presente medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la declaración de nulidad de la Resolución No. 4232 del 15 de septiembre de 2015, con el cual se le dio respuesta negativa a la solicitud de reconocimiento de pensión de invalidez, para sustentar su exigencia, aportó Acta de Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 1053 de fecha 1° de febrero de 1995, en la que se fijó como porcentaje definitivo de pérdida de capacidad psicofísica el 71.42% (fol. 29-30).

Ahora, corresponde decidir, si el demandante tiene derecho a la prestación pensional reclamada en el presente medio de control en concordancia con la exigencia en sede administrativa y lo decidido en la fijación del litigio, para lo cual se tiene:

i) Informe administrativo por lesiones No 014 del 05 de mayo de 1993, en donde informan que, en enero de 1992 pendiente por sanidad el señor Miguel Antonio

---

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUB SECCION “B” - Consejero ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ - Bogotá, D. C., seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020). - Radicación número: 05001-23-31-000-2000-04200-01(2162-12) - Actor: ALDEMAR DE JESÚS VANEGAS MUÑOZ - Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA – EJERCITO NACIONAL

<sup>11</sup> En este mismo sentido pueden verse los siguientes pronunciamientos: sentencias de 23 de julio de 2009, Rad. 1925-2007. Actor: William Tapiero Mejía. M. P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve; Sentencia 13 de febrero de 2003. Rad. 1251-2002. M.P. Alberto Arango Mantilla.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Beltrán Cuestas, a causa de un problema en su ojo izquierdo, catalogó la lesión “EN EL SERVICIO PERO NO POR CAUSA Y RAZÓN DEL MISMO” (fol.199).

ii) Acta de Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía No. 1053 de fecha 1° de febrero de 1995, en la que se fijó como porcentaje definitivo de pérdida de capacidad psicofísica el 71.42% (fol. 29-30)

iii) El Jefe de Personal del Comando del Ejército Nacional, el día 05 de agosto de 1994 certificó que, el señor Miguel Antonio Beltrán Cuestas ingreso como soldado regular el 02 de mayo de 1991 y fue dado de baja por incapacidad relativa permanente el 30 de junio de 1994, con novedad fiscal 01 de julio de esa mismo año, prestando un tiempo de 3 años 1 mes y 29 días (fol. 198).

iv) El 06 de agosto de 2015 el demandante pidió el reconocimiento pago de la pensión de invalidez ante el Ministerio de Defensa Nacional (fol.22).

v) La entidad demandada negó la súplica antes mencionada con la Resolución No 4232 del 15 de septiembre de 2015.

vi) La Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca profirió el dictamen No 79564875-4730 del 25 de julio de 2018, determinando una disminución de la capacidad del 88.60%, con estructuración del 25 de julio de 2018, para lo cual hizo un cuadro comparativo entre lo resuelto en sanidad y la Junta Calificación en cita, así:

| No | DIAGNOSTICO                                                           | Concepto<br>Tribunal Médico Laboral     | Numeral,<br>Junta Regional CI Numeral                                                           | JRCI<br>Índice de<br>lesión | Disminución<br>capacidad<br>laboral Junta<br>Regional |
|----|-----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1  | Pérdida visión ojo izquierdo                                          | Numeral 6-055<br>índice 15 DCL<br>58.5% | Pérdida de visión ojo izquierdo,<br>deformidad orbitaria,<br>disminución AV leve<br>OD No 6-056 | 19                          | 84%                                                   |
| 2  | Hipoacusia bilateral                                                  | Numeral 6-035<br>índice 5 DCL<br>13%    | Numeral 6-034                                                                                   | 9                           | 21.5%                                                 |
| 3  | Pérdida parcial pabellón auricular                                    | Numeral 6-031<br>índice 4 DCL<br>11.5%  | Numeral 6-031                                                                                   | 4                           | 9%                                                    |
| 4  | tinnitus                                                              | Numeral 6-037<br>índice 3 DCL<br>10.5%  |                                                                                                 |                             |                                                       |
|    | Tribunal Médico Laboral de las Fuerzas Militares<br>Febrero 1 de 1995 |                                         |                                                                                                 |                             | 71.42%                                                |
|    | Junta RCI de Bogotá y Cundinamarca Julio 25 de 2018                   |                                         |                                                                                                 |                             | 88.6%                                                 |



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Posteriormente hace acta aclaratoria No 223-3 del 13 de junio de 2019, debido a la solicitud de aclaración presentada por el apoderado del Ministerio de Defensa Nacional, en el sentido corregir en el numeral primero del cuadro comparativo correspondiente a la pérdida de visión de ojo izquierdo, específicamente el numeral, por lo que será el numeral 6-056, con una DCL de 84%, situación corroborada en la segunda sección de sustentación y contradicción del peritaje de audiencia del 15 de enero de 2020 (fol. 284).

De los distintos medios de prueba obrantes y oportunamente allegados al proceso Contencioso Administrativo, se puede inferir con toda certeza que, el señor MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS, en su condición de género, tuvo la imposición Constitucional y legal de prestar el servicio militar obligatorio y/o de conscripto, en esa categoría adquirió una lesión desde el año 1992, conforme al informe administrativo por lesiones antes mencionado, la cual le genero una disminución de la capacidad laboral del 71.42%, según el Tribunal Médico Laboral del 1 de febrero de 1995, pero, por disposición del Decreto No 094 de 1989 fue imposible acceder a la pensión de invalidez por ser inferior al 75%. Situación que llevó al demandante a pedir la prestación en cita ante el Ministerio de Defensa Nacional, obteniendo respuesta negativa a la súplica antes descrita, en el año 2015.

Una vez trabada la litis por los extremos pasivos, se practicó y se surtió la correspondiente contracción al peritaje emitido por la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, el cual arrojó la cifra de 88.60% de disminución de la capacidad laboral.

En ese orden de ideas, el señor Miguel Beltrán obtuvo una lesión mientras prestaba el servicio militar, en razón a esa situación específica, considera el Despacho procedente a acceder a las pretensión principal - pensión.

**Régimen aplicable y verificación de requisitos.**

Consecuente con lo precedente, corresponde identificar la normatividad a aplicar, siendo preferente el régimen especial, sobre el régimen general o común, para ello se tiene lo siguiente:

| Decreto 1157 del 2014 <sup>12</sup>                                                                                                                                                                                        | Ley 100 de 1993 <sup>13</sup>                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art.2                                                                                                                                                                                                                      | Art. 38                                                                                                                                                                        |
| “Artículo 2°. ..., se determine al Personal de Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales y personal vinculado para la prestación del servicio militar obligatorio de las Fuerzas Militares (...), una disminución de | “Estado de Invalidez. Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, |

<sup>12</sup> por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la fuerza pública.

<sup>13</sup> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

|                                                                                                                                                                                                                                            |                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| la capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%) ocurrida en servicio activo, tendrán derecho a partir de la fecha del retiro o del vencimiento de los tres meses de alta cuando se compute como tiempo de servicio,... | hubiere perdido el 50 % o más de su capacidad laboral.” |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|

Adicional a lo anterior, el precepto especial en sus consideraciones indicó:

“Que es necesario fijar el régimen de pensión de invalidez, en el porcentaje mínimo que constituirá la base de liquidación para el personal de Oficiales, Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo, Agentes y personal vinculado a la prestación del servicio militar obligatorio en la Policía Nacional, teniendo como punto inicial un cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables que en cada caso corresponda, liquidada a partir de una disminución de la capacidad laboral igual o superior al cincuenta por ciento (50%) otorgada por las autoridades médico-laborales y que sea inferior al setenta y cinco por ciento (75%), cualquiera sea la calificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se adquirió la lesión.”

Es decir, para el caso en estudio, hay paridad normativa en el porcentaje requerido para acceder a la pensión de invalidez, sin embargo, el Despacho hará otro análisis a las disposiciones en comento para culminar de definir cuál es la norma a aplicar, es así, como se pasa a efectuar la siguiente comparación económica:

| Decreto 1157 del 2014 <sup>14</sup>                                                                                                                                                                                                                                             | Ley 100 de 1993 <sup>15</sup>                                                                                                                                                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art.2                                                                                                                                                                                                                                                                           | Art. 38                                                                                                                                                                                  |
| Sueldo básico de Cabo Tercero del Ejército es de \$1.056.637 ó 20.0996% <sup>16</sup> de la asignación básica de un General de la República, a su vez, tiene como parámetro de referencia la asignación básica del Ministro de Despacho, siendo de \$ 5.257.010 <sup>17</sup> . | El 45% del ingreso base de liquidación, por las primeras quinientas (500) semanas de cotización, pero, en todo caso, tiene que ser un SMLMV, cifra equivalente a\$ 877.802 <sup>18</sup> |

En ese sentido, se debe dar prelación al Decreto No 1157 de 2014, correspondiente a los integrantes de las Fuerzas Militares, incluido los conscriptos, cualquiera que sea la calificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en que se adquirió

<sup>14</sup> por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la fuerza pública.  
<sup>15</sup> Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones  
<sup>16</sup> Artículo 1 del Decreto No 318 del 27 de febrero de 2020 “Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares; Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional; Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial.”  
<sup>17</sup> Artículo 3 del Decreto No 304 del 27 de febrero de 2020 “Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones.”  
<sup>18</sup> Artículo 1 del Decreto No 2360 del 26 de diciembre de 2019 “Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal.”



## JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

la lesión, es decir, ha quedado definido el derecho pensional del demandante, su fundamento normativo y su montó.

### **Estructuración del derecho pensional de invalidez.**

Se procede a definir en qué momento se configuró el derecho pensional, para el Despacho la respuesta se da en el dictamen emitido por la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, siendo la autoridad médico científica e idónea para indicarla, la cual fue determinada y/o declarada a partir del 25 de julio de 2018, es claro que ha transcurrido más de veinte años desde cuando el señor Miguel Beltrán adquirió la lesión, por el paso del tiempo, hubo un aumento de la disminución de la capacidad laboral, como un proceso normal de envejecimiento, pero, también es cierto que, con el porcentaje inicial fue imposible acceder al derecho a la pensión de invalidez, además, el petente se demoró en reclamar en sede administrativa más de veinte años la prestación en mención, aunado a que, durante la audiencia de pruebas, la parte demandante consintió con lo decidido por la Junta de Calificación tantas veces mencionada.

### **El monto**

Entonces, será reconocida conforme al parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 1157 de 2014, precepto que ordena como base de liquidación para el personal vinculado al servicio militar obligatorio un sueldo básico de un Cabo Tercero, en un porcentaje del 85% (\$898.141,45), aun por encima del salario mínimo legal mensual vigente para el año 2020.

### **Auxilio de otra persona para realizar las funciones elementales de su vida**

Se negará conceder el 25% de aumento en la mesada pensional, por dos razones de orden fáctico y jurídico, el primero es debido a que la Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca encontró que el señor Miguel Antonio Beltrán Cuestas no requiere ayuda de ninguna clase, como lo imprimió en el numeral 5 y 7 del peritazgo; en cuanto al último, para acceder a ese beneficio económico, debe ser valorado por los organismos médico-laborales militares y de policía del Ministerio de Defensa Nacional.

### **Incompatibilidad entre la indemnización por lesiones y la pensión de invalidez.**

Aunque la indemnización y la pensión de invalidez comparten la misma causa eficiente, es decir, la misma disminución de la capacidad laboral de los miembros de las Fuerzas Militares, por tal motivo, se torna una doble compensación, esa misma normatividad especial guardó silencio en la devolución de esos conceptos, en caso de haber sido pagado por el Ministerio de Defensa Nacional, por consiguiente, el



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Despacho se abstendrá de condenar a devolver sumas de dinero por concepto de indemnización, compensación y/o devolución.

**Prescripción.**

Tampoco hay configuración de la prescripción de la mesadas pensionales, debido a que el derecho a la pensión de invalidez se estructuró a partir del 25 de abril de 2018, y la reclamación en sede administrativa fue hecha el 6 de agosto de 2015.

**CUMPLIMIENTO DE LA CONDENA**

Las sumas reconocidas serán reajustadas conforme a la siguiente fórmula:

$$R = RH \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

**SOBRE COSTAS**

Teniendo en cuenta la nueva postura esbozada por la Sección Segunda del Consejo de Estado respecto al tema de la condena en costas<sup>19</sup>, según la cual, se deben valorar aspectos objetivos relacionados con su causación, tal como lo establece el Código General del Proceso; pues consideró el alto tribunal que una de las variaciones que introdujo el CPACA fue cambiar del criterio subjetivo que predicaba el CCA, al objetivo, y en ese entendido, en toda sentencia se debe disponer sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

Considerando que en el presente caso se decidió un asunto de carácter laboral, cuya controversia no causó expensas que justifique la imposición de costas, el Despacho se abstendrá de condenar en costas.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**FALLA**

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección A, Consejero Ponente William Hernández Gómez, Radicado 1300123330000130002201 (12912014), Sentencia del 7 de abril de 2016.  
Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, Consejero Ponente Carmelo Perdomo Cuéter, Radicado 54001-23-33-000-2012-00180-01(1706-15), Sentencia del 19 de enero de 2017.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 4232 del 15 de septiembre de 2015, por medio de la cual se negó la pensión de invalidez a MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS, de acuerdo con las consideraciones antes indicadas.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la declaración de nulidad del acto mencionado en el numeral PRIMERO de esta sentencia, y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – EJÉRCITO NACIONAL reconocer y pagar a MIGUEL ANTONIO BELTRÁN CUESTAS, una pensión de invalidez como consecuencia de la disminución de la capacidad laboral del 88.60%, en los términos de los artículos 2 y 3 del Decreto No 1157 de 2014, a partir del 25 de julio de 2018, en la forma indicada en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** La Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional deberá efectuar los ajustes de valor sobre las sumas que resulten a favor del demandante según el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, y dar cumplimiento como lo señala el artículo 192 ibídem.

**CUARTO:** Sin condena en costas.

**QUINTO:** Negar las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa de la parte interesada, expídanse copias que sean solicitadas del presente fallo, y devuélvase el remanente de la suma que se ordenó consignar por concepto de gastos del proceso, si a ello hubiere lugar, dejando constancia de dicha entrega y archívese el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**Firmado Por:**

**LICETH ANGELICA RICAURTE MORA**

**JUEZ CIRCUITO**

**JUZGADO 002 SIN SECCIONES ADMINISTRATIVO DE VILLAVICENCIO**

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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:

**a9178f832c3543ef007ab94f58cf87f7be5252d104ef04e35d2d574dd932db42**

Documento generado en 11/09/2020 05:37:26 a.m.