



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ
Ibagué, diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO N°: 73001-33-33-004-2017-00407-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO
DEMANDADO: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES "CREMIL"
Tema: Reliquidación asignación de retiro de soldado profesional.

Evacuada la etapa probatoria en el presente asunto y habiéndose prescindido de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 181 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a dictar el fallo que en derecho corresponde, no observándose nulidad alguna que invalide lo actuado dentro del presente medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por el señor **EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO** en contra de la **CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES "CREMIL"** identificado con el Rad. 73001-33-33-004-2017-00407-00.

1. Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda elevó las siguientes pretensiones (fol. 15-16):

"1) Declarar la nulidad del Acto Administrativo No. 2017-184 mediante el cual, la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES (CREMIL) negó la liquidación de la asignación de retiro de mi poderdante tomando como base de liquidación un salario mínimo incrementado en un sesenta por ciento (60%) del mínimo salario, negó la reliquidación de la asignación de retiro de conformidad a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 4433 del 31 de Diciembre de 2004, es decir, el 70% de la asignación básica adicionado con el 38.5% de la prima de antigüedad y pago de la partida de Duodécima parte de la prima de navidad a que legalmente tiene derecho.

2) Como consecuencia de la anterior declaración, en calidad de restablecimiento del derecho se condene a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES (CREMIL) a liquidar la asignación de retiro de mi poderdante tomando como base de liquidación la asignación básica establecida en el inciso segundo (2) del artículo primero (1) del decreto 1794 del 14 de septiembre de 2000 (salario mínimo incrementado en un 60% del mismo salario), se aplique correctamente a lo establecido en el artículo 16 del Decreto 4433 del 31 de Diciembre de 2004, es decir el 70% de la asignación básica adicionado con el 38.5% de la prima de antigüedad y el pago de la partida de duodécima parte de la prima de navidad a que legalmente tiene derecho.

3) Que se reajuste la asignación de retiro, año por año, a partir de su reconocimiento a la fecha, con los nuevos valores que arroje la reliquidación solicitada en el literal anterior.

4) Ordenar el pago efectivo e indexado de los dineros que resulten de la diferencia entre los reajustes solicitados y las sumas efectivamente canceladas por concepto de asignación de retiro desde el año de reconocimiento de la asignación en adelante hasta la fecha en que sea reconocido el derecho precitado, de conformidad a lo establecido en el artículo 187 del CPACA.

5) Ordenar el pago de los intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento de la aplicación de los porcentajes mencionados en los numerales anteriores, a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, en la forma y términos señalados en el artículo 192 y 195 del CPACA (Sentencia C-188/ 99, expediente 2191 del 24 de marzo de 1999).

6) Ordenar a la Entidad demandada el pago de gastos y costas procesales, así como las agencias en Derecho."

2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta la parte demandante sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos (fol. 16):

1. Que el señor EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO prestó servicio militar obligatorio en las filas del Ejército Nacional, una vez terminado el periodo reglamentario de conformidad a lo dispuesto en la Ley 131 de 1985 fue incorporado como soldado voluntario y a partir del 01 de noviembre de 2003 por disposición administrativa del Comando del Ejército, fue promovido como soldado profesional, condición que mantuvo hasta su retiro de la Fuerza.
3. Que previo cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares mediante Resolución No. 4387 del 20 de junio de 2016, reconoció al demandante asignación de retiro.
4. Que la asignación de retiro del demandante fue liquidada tomando como base de liquidación un salario mínimo incrementado en un 40% del mismo.
5. Que el 21 de diciembre de 2016 el demandante radicó derecho de petición ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, solicitando que en la liquidación de su asignación de retiro se tomara como base de liquidación la establecida en el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, el 70% de la asignación básica adicionado el 38.5% de la prima de antigüedad y el pago de la partida duodécima parte de la prima de navidad.
6. Que mediante Oficio No. 2017-184 la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, dio respuesta al derecho de petición, negando las peticiones solicitadas, agotándose la actuación administrativa.

3. Contestación de la Demanda

Caja de Retiro de las Fuerzas Militares "CREMIL" (Fls. 47y s.s.)

En cuanto al reajuste del 20% del salario, indicó que el Ministerio de Defensa Nacional dando cumplimiento a la sentencia de unificación emanada del H. Consejo de Estado radicó ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, el complemento de la Hoja de Servicios, por medio del cual, realiza el incremento del 20% al salario básico mensual,

aumentando del 40% al 60% en los términos del inciso 2º del artículo 1º del Decreto 1794 de 2000. En consecuencia, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares mediante Resolución No. 2801 del 18 de enero de 2018 incorporó el incremento del 20% reliquidando la asignación de retiro del demandante.

Agregó que siguiendo la uniformidad del Decreto 4433 de 2004, debe reconocerse la asignación de retiro equivalente al 70% del salario básico incrementado en el 38.5% de la prima de antigüedad, tal y como lo ha aplicado la Entidad, sin que haya lugar a la inclusión de la duodécima parte de la prima de navidad, como quiera que no fue establecida como partida computable dentro de la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales.

Propuso como excepciones las que denominó *NO PROCEDENCIA DE LA CAUSAL DE FALSA MOTIVACIÓN EN LAS ACTUACIONES DE LA CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, NO CONFIGURACIÓN DE LA CAUSAL DE NULIDAD, AUSENCIA DE VULNERACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD Y PRESCRIPCIÓN.*

4. Actuación Procesal.

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 05 de diciembre de 2017 (fol. 33), correspondió por reparto a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 12 de diciembre de 2017 ordenó la admisión de la demanda (fol. 34 y ss).

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 38 y ss) dentro del término de traslado de la demanda, la Entidad demandada contestó la demanda. (fls. 47 y ss).

Luego, mediante providencia del 06 de noviembre de 2018 se fijó fecha para adelantar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. (fol. 83), la cual, se llevó a cabo el día 10 de abril de 2019, agotándose en ella la totalidad de sus instancias en legal forma (fol. 98 a 100). Como no se hizo necesaria la práctica de pruebas, se prescindió de la audiencia correspondiente, y así mismo, por considerarlo procedente, se corrió traslado a las partes para que presentaran oralmente sus alegatos de conclusión, procediendo a indicar el sentido del fallo conforme lo indica el numeral 2º del artículo 182 del CPACA, siendo **PARCIALMENTE FAVORABLE** a las pretensiones de la demanda.

5. Alegatos de las Partes

a. Parte Demandante

Reiteró los argumentos de la demanda y solicitó que se accediera a las pretensiones del libelo genitor.

b. Parte Demandada

Se ratifica en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un ex empleado público, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, de acuerdo todo ello con lo previsto en los artículos 104, 138, 155 numeral 2º y 156 numeral 3º de la Ley 1437 de 2011.

2. Problema Jurídico

Se deberá establecer, *si el demandante tiene derecho a que la Entidad demandada le reliquide su asignación de retiro, tomando como base de liquidación un salario mínimo incrementado en un 60%; computando la prima de antigüedad de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 4433 de 2004, esto es, tomando como base el 70% de la asignación básica a la cual se le adiciona el 38.5% de la prima de antigüedad; y con la inclusión de la duodécima parte de la prima de navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha de retiro, o si por el contrario, los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho.*

3. Acto Administrativo Demandado

Se trata del contenido en el **Oficio N°. 2017-184 del 4 de enero de 2017**, por medio del cual se le negó al demandante la reliquidación de la asignación de retiro tomando un salario mínimo incrementado en un 60%, incluyendo la duodécima parte de la prima de navidad y liquidada tomando el 70% del salario mensual adicionado con un 38.5% de la prima de antigüedad.

4. Fondo del Asunto.

Como quiera que el presente asunto encierra en su decisión dos problemas jurídicos, procede el Despacho a efectuar el análisis independiente de cada uno de ellos, en los siguientes términos:

1. **¿El demandante, en su calidad de soldado profesional (r) en disfrute de su asignación de retiro, tiene derecho a que se le incluya en la liquidación de su asignación de retiro, a título de asignación básica, un salario mínimo incrementado en un 60% conforme lo establecido en el Decreto 1794 de 2000?**

Con la expedición de la Ley 131 de 1985 se reguló el servicio militar voluntario en Colombia, señalando en el artículo 4º que los soldados voluntarios devengarían una contraprestación por sus servicios, denominada bonificación mensual, la cual sería equivalente a un salario mínimo vigente incrementado en un 60%, así:

"ARTÍCULO 4º. El que preste el servicio militar voluntario devengará una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un sesenta por ciento (60%) del mismo salario, el cual no podrá sobrepasar los haberes correspondientes a un Cabo Segundo, Marinero o Suboficial Técnico Cuarto." (Subraya el Juzgado).

Posteriormente, con el ánimo de profesionalizar la carrera militar, el Gobierno Nacional en uso de las facultades otorgadas por la Ley 578 de 2000, profirió el Decreto 1793 de 2000, por medio del cual se expide el Régimen de Carrera y Estatuto del Personal de Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, en donde se dispuso que quienes se encontraran vinculados como soldados voluntarios con anterioridad al 31 de diciembre de 2000, podrían incorporarse como soldados profesionales a partir del 01 de enero de 2001 y una vez incorporados les sería aplicable íntegramente lo dispuesto en el Decreto 1793 de 2000.

Los artículos del Decreto 1793 de 2000 que atañen a la situación descrita son los siguientes:

"ARTÍCULO 3. INCORPORACION. La incorporación de los soldados profesionales a las Fuerzas Militares de Colombia, se hará mediante nombramiento por orden de personal de los respectivos Comandos de la Fuerza, atendiendo a las necesidades de las fuerzas y a la planta de personal que haya sido aprobada por el Gobierno Nacional.

(...)

ARTÍCULO 5. SELECCION. Los aspirantes que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo anterior, se someterán a un proceso de selección previa realizado por un comité multidisciplinario, el cual será nombrado por el Director de Reclutamiento de cada Fuerza. En la selección a que se refiere el presente artículo, tendrán prelación los reservistas de primera clase a los cuales se refiere el literal f) del artículo anterior.

PARAGRAFO. Los soldados vinculados mediante la Ley 131 de 1985 con anterioridad al 31 de diciembre de 2000, que expresen su intención de incorporarse como soldados profesionales y sean aprobados por los Comandantes de Fuerza, serán incorporados el 1 de enero de 2001, con la antigüedad que certifique cada fuerza expresada en número de meses. A estos soldados les será aplicable íntegramente lo dispuesto en este decreto, respetando el porcentaje de la prima de antigüedad que tuviere al momento de la incorporación al nuevo régimen.

(...)

ARTÍCULO 42. AMBITO DE APLICACION. El presente decreto se aplicará tanto a los soldados voluntarios que se incorporaron de conformidad con lo establecido por la Ley 131 de 1985, como a los nuevos soldados profesionales." (Subraya fuera del texto original)

Sin embargo, el Decreto 1794 de 2000, por el cual se establece el régimen salarial y prestacional para los soldados profesionales de las Fuerzas Militares, con el ánimo de respetar los derechos adquiridos de quienes se encontraban vinculados como soldados voluntarios con anterioridad al 31 de diciembre del 2000, dispuso:

"ARTICULO 1º. ASIGNACION SALARIAL MENSUAL. Los soldados profesionales que se vinculen a las Fuerzas Militares devengarán un (1) salario mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementado en un cuarenta por ciento (40%) del mismo salario.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo del artículo siguiente, quienes al 31 de diciembre del año 2000 se encontraban como soldados de acuerdo con la Ley 131 de 1985, devengarán un salario mínimo legal vigente incrementado en un sesenta por ciento (60%). (Se destaca).

A través de las Órdenes Administrativas de Personal Nos. 1241 del 20 de enero de 2001 y 1175 del 20 de octubre de 2003, el Ministerio de Defensa Nacional incorporó masivamente a los soldados voluntarios al régimen de carrera de los soldados profesionales, a partir del 1º de noviembre de 2003.

Sobre la interpretación de dicho artículo, el 25 de agosto de 2016, el H. Consejo de Estado en SENTENCIA DE UNIFICACIÓN, con ponencia de la Dra. Sandra Lissette Ibarra Vélez¹, señaló que los soldados voluntarios, hoy profesionales, tienen derecho a percibir una asignación salarial mensual equivalente a un salario mínimo legal vigente incrementado en un 60%, bajo el siguiente tenor literal:

"Las referidas disposiciones del Decreto Reglamentario 1794 de 2000 distinguen claramente que en relación con el primer grupo de soldados profesionales, es decir, quienes se vincularon a partir del 31 de diciembre de 2000, tienen derecho a devengar mensualmente un salario mínimo, más un incremento sobre el mismo en porcentaje igual al 40% y, en lo que respecta al segundo grupo, esto es, quienes venían como soldados voluntarios, se dispuso que los mismos devengarían mensualmente un salario mínimo, más un incremento del 60% sobre el mismo salario.

En ese sentido, interpreta la Sala, con efecto unificador, que el Gobierno Nacional, al fijar el régimen salarial de los soldados profesionales en el Decreto Reglamentario 1794 de 2000, en aplicación del principio de respeto por los derechos adquiridos, dispuso conservar, para aquellos que venían de ser soldados voluntarios, el monto del salario básico que percibían en vigencia de la Ley 131 de 1985, cuyo artículo 4º establecía, que estos últimos tenían derecho a recibir como sueldo, una "bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementado en un 60%".

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero ponente: SANDRA LISSETTE IBARRA VÉLEZ sentencia de veinticinco (25) de agosto de dos mil dieciséis (2016).Radicación número: CE-SUJ2 5001333300220130006001 (3-420-2015), Actor: Benicio Antonio Cruz, Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA, EJERCITO NACIONAL.

De esta manera, se constituyó para los soldados voluntarios que posteriormente fueron incorporados como profesionales, una suerte de régimen de transición tácito en materia salarial, en virtud del cual, pese a aplicárseles íntegramente el nuevo estatuto de personal de los soldados profesionales, en materia salarial conservarían el monto de su sueldo básico que les fue determinado por el artículo 4º de la Ley 131 de 1985, es decir, un salario mínimo legal vigente aumentado en un 60%.

En armonía con lo expuesto, para la Sala no es de recibo la interpretación que sobre el particular realiza la parte demandada, según la cual, los referidos Soldados profesionales, antes voluntarios, no tienen derecho a percibir un sueldo básico equivalente a un salario mínimo incrementado en un 60%, dado que a su juicio, al vincularse a la planta de personal de las Fuerzas Militares como soldados profesionales, se les aplica íntegramente el régimen propio de estos últimos.

Ello por cuanto, la interpretación adecuada del artículo 1º del Decreto Reglamentario 1794 de 2000, derivada de la literalidad de dicha norma y de la aplicación del principio constitucional de respeto a los derechos adquiridos estipulado en la Ley 4ª de 1992 y el Decreto Ley 1793 de 2000, consiste en que los soldados voluntarios que luego fueron incorporados como profesionales, tienen derecho a percibir una asignación salarial equivalente a un salario mínimo legal aumentado en un 60%, en virtud de los argumentos anteriormente expuestos.

Refuerza la Sala esta conclusión al tener en cuenta que luego de la revisión integral de los Decretos 1793 y 1794 de 2000, en ninguno de sus apartes se encuentra disposición alguna que establezca que los soldados voluntarios que posteriormente fueron enlistados como profesionales, vayan a percibir como salario mensual el mismo monto que devengan los soldados profesionales que se vinculan por vez primera, es decir, un salario mínimo aumentado en un 40%.

En ese sentido, tampoco es válido el argumento del Ministerio de Defensa atinente a que en el caso de los soldados voluntarios hoy profesionales, no hay lugar a reajustar su salario en un 20%, pues, dicho porcentaje se entiende redistribuido al reconocerles otro tipo de prestaciones sociales que con anterioridad no percibían en vigencia de la Ley 131 de 1985.

Entiende la Sala sobre el particular, que el inciso 2º del artículo 1º del Decreto Reglamentario 1794 de 2000, les respeta a los soldados voluntarios hoy profesionales, el hecho que perteneciendo a la misma institución pasen a ganar la misma asignación salarial que tenían en vigencia de la Ley 131 de 1985, esto es, una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un 60%, situación que deber ser vista desde la órbita de la garantía de conservar los derechos adquiridos; y cosa distinta es que luego de su conversión a soldados profesionales, empiecen a disfrutar de varias prestaciones sociales que antes no devengaban. Todo lo anterior, en aras de compensar a los soldados voluntarios que, desde la creación de su régimen con la Ley 131 de 1985, sólo percibían las bonificaciones mensuales, de navidad y de retiro.

La Sala reitera entonces, que lo hasta aquí expuesto permite concluir, que la correcta interpretación del artículo 1º, inciso 2º, del Decreto Reglamentario 1794 de 2000 alude a que los soldados voluntarios, hoy profesionales, tienen derecho a percibir una asignación salarial mensual equivalente a un salario mínimo legal vigente incrementado en un 60%." (Subrayado del Despacho).

Así las cosas, de los fundamentos legales y jurisprudenciales expuestos en precedencia es del caso concluir, que los soldados profesionales que se encontraban vinculados como soldados voluntarios al 31 de diciembre de 2000, tienen derecho a que su asignación básica sea el equivalente a un salario mínimo incrementado en un 60%, y no en un 40% como erróneamente lo hizo la entidad demandada.

En el *sub-judice*, se tiene demostrado que el demandante ingresó al Ejército Nacional y su vinculación se ha desarrollado de la siguiente manera²:

Vinculación	Desde	Hasta
<i>Soldado regular</i>	<i>15 de diciembre de 1995</i>	<i>12 de junio de 1997</i>
<i>Soldado voluntario</i>	<i>01 de agosto de 1997</i>	<i>31 de octubre de 2003</i>
<i>Soldado profesional</i>	<i>01 de noviembre 2003</i>	<i>16 de mayo de 2016</i>
<i>Tres meses de alta</i>	<i>16 de mayo de 2016</i>	<i>16 de agosto de 2016</i>

- A partir del 1º de noviembre del 2003, cuando fue incorporado como soldado profesional, el demandante devengó como asignación básica un salario mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementado en un cuarenta por ciento (40%) del mismo salario³.
- El 21 de diciembre de 2016, el demandante solicitó el reajuste de la asignación de retiro, entre otras peticiones, con el fin de que se tomara como ingreso base de liquidación, la asignación básica correspondiente a un salario mínimo más un 60%, conforme el artículo 1º inciso segundo del Decreto 1794 de 2000, petición resuelta de forma desfavorable a través del acto acusado.

Con base en la anterior relación, para este Despacho, el demandante, desde que se incorporó como soldado profesional, 1º de noviembre de 2003, y por haber sido incorporado como soldado voluntario inicialmente, debió recibir como remuneración básica, un salario mínimo incrementado en 60%, en consideración a la prerrogativa que el inciso 2º del artículo 1º del Decreto 1794 de 2000 otorgó a los soldados voluntarios que se incorporasen como profesionales, por lo que se torna procedente reliquidar la asignación de retiro, teniendo en cuenta el porcentaje mencionado.

Así las cosas, se declarará la nulidad parcial del acto administrativo demandado, pues le asiste el derecho al accionante de reajustar su asignación de retiro en un 20% representado por la diferencia entre el monto reconocido (salario mínimo incrementado en 40% al momento de incorporarse como soldado profesional) y el

² Fl. 8 del expediente.

³ folio 9 del expediente

monto que debía devengar conforme el art. 1º inciso 2º del Decreto 1794 de 2000 (salario mínimo incrementado en el 60%).

Ahora bien, se hace necesario advertir, que en la contestación de la demanda el apoderado de CREMIL manifestó que mediante **Resolución No. 2801 del 18 de enero de 2018**, la entidad a la que representa realizó el incremento del 20% petitionado por la parte demandante.

Una vez revisado el expediente administrativo aportado junto con la contestación de la demanda advierte el Despacho que a través de la Resolución antes mencionada la Entidad dispuso el incremento del 20% el sueldo básico como partida computable dentro de la asignación de retiro del señor EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO, a partir del 16 de agosto de 2016⁴, fecha a partir de la cual se ordenó el reconocimiento y pago de su asignación de retiro, sin que obre, no obstante, la constancia de la notificación del acto administrativo.

Así las cosas, para el Despacho es claro que en lo atinente a esta pretensión, previo a la emisión de esta sentencia, la entidad demandada accedió a las súplicas del actor, razón por la cual, en lo que respecta al **restablecimiento del derecho**, el despacho considera que se ha de tener en cuenta lo ya reconocido por la entidad a través de la resolución precitada y ordenará que de no haberlo hecho ya, proceda a cancelar los reajustes ordenados allí.

2. **¿Le asiste derecho al demandante a que su asignación de retiro sea reliquidada adicionando al 70 del salario mensual el 38.5% de la prima de antigüedad, conforme lo prescribe el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004?**

El artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, estableció la forma de liquidar la asignación de retiro para soldados profesionales, de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 16. ASIGNACIÓN DE RETIRO PARA SOLDADOS PROFESIONALES. Los soldados profesionales que se retiren o sean retirados del servicio activo con veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta a que por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, se les pague una asignación mensual de retiro, equivalente al setenta por ciento (70%) del salario mensual indicado en el numeral 13.2.1, adicionado con un treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad. En todo caso, la asignación mensual de retiro no será inferior a uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

El salario mensual indicado en el numeral 13.2.1., a que hace referencia el artículo anterior, dispone:

"ARTÍCULO 13. PARTIDAS COMPUTABLES PARA EL PERSONAL DE LAS FUERZAS MILITARES. La asignación de retiro, pensión de invalidez, y de sobrevivencia, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

⁴ Fl. 69 a 70 Cuad. Ppal.

(...) (...)

13.2 Soldados Profesionales:

13.2.1 Salario mensual en los términos del inciso primero del artículo 1° del Decreto-ley 1794 de 2000."

El mencionado Decreto 1794 de 2000 al establecer el régimen salarial y prestacional para los soldados profesionales de las Fuerzas Militares, señaló:

"ARTICULO 1. ASIGNACION SALARIAL MENSUAL. Los soldados profesionales que se vinculen a las Fuerzas Militares devengarán un (1) salario mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementado en un cuarenta por ciento (40%) del mismo salario.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo del artículo siguiente, quienes al 31 de diciembre del año 2000 se encontraban como soldados de acuerdo con la Ley 131 de 1985, devengarán un salario mínimo legal vigente incrementado en un sesenta por ciento (60%).

Así las cosas, la asignación de retiro de los soldados profesionales corresponde al 70% del salario mensual, adicionado con un treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad.

En relación con la forma en que debe liquidarse la asignación de retiro y el cálculo del porcentaje de la prima de antigüedad, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 11 de mayo de 2016, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, Radicación No. 11001-03-15-000-2016-00822-00, dispuso:

"Para efecto de resolver la presente controversia, estima la Sala pertinente referirse a la decisión proferida por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 29 de abril de 2015⁵, en la que se analizó una situación con idénticos supuestos de hecho y de derecho y se determinó que el tribunal había incurrido en defecto sustantivo. Veamos:

"4.3. Defecto sustantivo, por indebida aplicación del artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, porque afecta doblemente la prima de antigüedad.

El artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, establece la fórmula para el cálculo de la asignación de retiro en los siguientes términos:

"Artículo 16. Asignación de retiro para soldados profesionales. Los soldados profesionales que se retiren o sean retirados del servicio activo con veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta a que por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, se les pague una asignación mensual de retiro, equivalente al setenta por ciento (70%) del salario mensual indicado en el numeral 13.2.1, adicionado con un treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad. En todo caso, la asignación mensual de retiro no será inferior a

uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes." (Subrayas y resaltado ajenas al artículo).

Conforme el Tribunal, para establecer la cuantía de la asignación de retiro, "debe primero sumarse el salario mensual indicado en el numeral 13.2.1., con la partida denominada prima de antigüedad (38.5%), para luego aplicar sobre el valor resultante, el porcentaje de liquidación que corresponde al 70%", y que en ese orden de ideas encontraba bien la liquidación hecha por la Caja de Retiro de las Fuerza Militares.

Para la Sala los términos de la norma son claros, pues se establece el monto de la asignación de retiro, a partir de un porcentaje del salario mensual que debe ser adicionado con el 38.5% de la prima de antigüedad. Es decir, que el cálculo de dicha prestación periódica no parte del salario sino del 70% del mismo, tal como lo indica la norma transcrita con la puntuación que precede al verbo "adicionado".

En tal sentido, la Sala advierte que el Tribunal le otorgó al precepto legal un sentido o interpretación que no corresponde a su tenor literal, pese a que éste no ofrece lugar a duda alguna en cuanto a la manera de calcular la asignación de retiro. La manera en que el operador jurídico lo aplicó no solo "contraría los postulados mínimos de la razonabilidad jurídica", como se precisó en la Jurisprudencia transcrita, sino que, como lo observó el actor, implica una doble afectación de la prima de antigüedad, pues al 38.5% de ésta se le aplica, además, un 70% que la Ley no prevé y que va en perjuicio de su derecho fundamental al mínimo vital, el cual, por tanto, será protegido en el sentido de ordenarle a la autoridad judicial demandada que dicte un nuevo fallo que aplique el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004 según la clara exégesis del mismo."⁶

Posteriormente, en decisión de 23 de junio de 2017, C.P. Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés, Expediente 11001-03-15-000-2017-01058-00, dentro de acción de tutela, reiterando providencia del 9 de marzo de 2017 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado⁷, al pronunciarse sobre el reajuste de la asignación de retiro por afectar doblemente la prima de antigüedad, reiteró la anterior posición, aclarando que el porcentaje del 38.5% se obtiene a partir del valor del ciento por ciento del salario mensual:

"En ese orden de ideas, el contenido del artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, para efectos de liquidar la asignación de retiro de la cual resultan ser beneficiarios los soldados profesionales retirados del servicio, no supone confusión alguna, en la medida en que se señala que **debe tenerse en consideración el setenta por ciento (70%) del salario mensual (salario mínimo legal mensual, incrementado en un 60%), adicionado con el treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad, porcentaje éste último que, en todo caso, se obtiene a partir del valor del ciento por ciento del salario mensual...**" (Negrillas y subrayas del despacho)

Así las cosas, considera el Despacho que, el contenido del artículo 16 del Decreto 4433 de 2004, para efectos de liquidar la asignación de retiro de los soldados profesionales retirados del servicio, debe realizarse a partir de un 70% del salario mensual cuyo resultado se **adiciona** con el 38.5% de la prima de antigüedad

⁶ Expediente 2014-02292-01, CP Dra. María Elizabeth García González. Actor: Omar Enrique Ortega Flórez. Accionado: Sección Segunda, Subsección C del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 9 de marzo de 2017. CP. William Hernández Gómez. Actor: Luis Anibal Clavijo Velásquez. Exp. 66-001-23-33-000-2013-00079-01

porcentaje éste último que, en todo caso, se obtiene a partir del valor del ciento por ciento del salario mensual.

Detallado lo anterior, procede el Despacho a establecer lo probado en el proceso:

- Mediante Resolución No. 4387 del 20 de junio de 2016, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares –CREMIL- efectuó el reconocimiento de asignación de retiro al accionante en su grado de **soldado profesional**, por contar con 20 años, 05 meses y 22 días de servicio.⁸
- Al momento del retiro del servicio, el accionante se encontraba devengando un (1) salario mínimo legal vigente incrementado en un 40% y devengaba una prima de antigüedad equivalente al 58.5%. del sueldo básico.⁹

Ahora bien, se realizará por parte del despacho un cuadro comparativo respecto a cómo se realizó la liquidación por parte de la demandada y la liquidación realizada en aplicación estricta de lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004:

LIQUIDACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO REALIZADA POR CREMIL¹⁰

SUELDO BÁSICO (SMLMV 2017 + 40%)	\$ 1.032.804
70% DEL SUELDO BÁSICO	\$ 722.963
PRIMA DE ANTIGÜEDAD (70% SUELDO BÁSICO x 38.5%)	\$ 278.341
TOTAL	\$ 1.001.304

LIQUIDACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO ESTABLECIDA CON EL DECRETO 4433 de 2004 ARTÍCULO 16:

LIQUIDACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO TOMANDO EL 70% SUELDO BÁSICO MÁS EL 38.5 % DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD DEVENGADA	
SUELDO BÁSICO (SMLMV 2017 + 60%)	\$ 1.180.347
PORCENTAJE DE LIQUIDACIÓN	70%
SUBTOTAL	\$ 826.242
38.5% DEL 100% DEL SUELDO BÁSICO (PRIMA DE ANTIGÜEDAD)	\$ 454.433
70% DEL SALARIO BÁSICO MÁS 38.5% DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD	826.242 + 454.433
TOTAL	\$ 1.280.675

De lo anterior se desprende que la forma en que la Entidad demandada liquidó la asignación de retiro del demandante contraría el artículo 16 del Decreto 4433 de 2004 en lo que respecta al cómputo de la prima de antigüedad, razón por la cual, el acto administrativo acusado adolece de nulidad.

⁸ Fls. 10 a 12.

⁹ Fl. 8-9.

¹⁰ Fls. 13.

Parágrafo. Cuando el soldado profesional no hubiere servido el año completo, tendrá derecho al pago de la prima de navidad de manera proporcional a razón de una doceava (1/12) parte por cada mes completo de servicio, liquidada con base en el último salario básico devengado más la prima de antigüedad."

El Decreto 4433 de 2004 señala en su artículo 13, las partidas computables para el reconocimiento de **la asignación de retiro**, la pensión de invalidez, y de sobrevivencia para el personal de las Fuerzas Militares, así:

"Artículo 13. Partidas computables para el personal de las Fuerzas Militares. La asignación de retiro, pensión de invalidez, y de sobrevivencia, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

"13.1 Oficiales y Suboficiales:

13.1.1 Sueldo básico.

13.1.2 Prima de actividad.

13.1.3 Prima de antigüedad.

13.1.4 Prima de estado mayor.

13.1.5 Prima de vuelo, en los términos establecidos en el artículo 6° del presente Decreto.

13.1.6 Gastos de representación para Oficiales Generales o de Insignia.

13.1.7 Subsidio familiar en el porcentaje que se encuentre reconocido a la fecha de retiro.

13.1.8 Duodécima parte de la Prima de Navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

13.2 Soldados Profesionales:

13.2.1 Salario mensual en los términos del inciso primero del artículo 1° del Decreto-ley 1794 de 2000.

13.2.2 Prima de antigüedad en los porcentajes previstos en el artículo 18 del presente decreto (Negrillas del Juzgado).

Parágrafo. En adición a las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de asignación de retiro, pensiones y sustituciones pensionales."

Igualmente el artículo 16 del Decreto 4433, respecto a la asignación de retiro de los soldados profesionales sostiene:

"Artículo 16. Asignación de retiro para soldados profesionales. Los soldados profesionales que se retiren o sean retirados del servicio activo con veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta a que por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, se les pague una asignación mensual de retiro, equivalente al setenta por ciento (70%) del salario mensual indicado en el numeral 13.2.1, adicionado con un treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad. En todo caso, la asignación mensual de retiro no será inferior a uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes."

De los preceptos normativos referidos en precedencia se desprende, que la prima de navidad no fue reconocida por el legislador como una partida computable en la asignación de retiro de los soldados profesionales, siendo ésta una prerrogativa consagrada únicamente para los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares.

Las sumas causadas como efecto de la liquidación que se ordena deberán actualizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A. y sobre ellas deberán reconocerse intereses en la forma prevista en el artículo 192 del mismo estatuto. De igual manera tales diferencias serán objeto de los descuentos de ley en materia de salud y demás.

Las diferencias resultantes, serán objeto de la indexación con aplicación de la siguiente fórmula, en los términos del artículo 187 del CPACA, utilizando la siguiente fórmula:

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

Según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el que corresponde a la prestación social, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria esta sentencia) por el índice inicial (vigente para la fecha en que debería efectuarse el pago).

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada mesada salarial y prestacional, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

Igualmente los intereses serán reconocidos en la forma prevista en el artículo 192 del mismo estatuto.

3. ¿Le asiste Derecho al demandante a que su asignación de retiro sea reliquidada incluyendo como partida computable la prima de navidad liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro, por vía de excepción de inconstitucionalidad y de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004?

El Despacho abordará el análisis del asunto a partir del régimen salarial de los Soldados Profesionales, pasando por el régimen aplicable para la asignación de retiro.

El Decreto 1794 de 2000, estableció el régimen salarial de los soldados profesionales y el Decreto 4433 de 2004, determinó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

La Prima de Navidad se encuentra regulada para los Soldados Profesionales en el artículo 5 del Decreto 1794 de 2000, bajo el siguiente tenor literal:

"Artículo 5. Prima de navidad. El soldado profesional de las Fuerzas Militares en servicio activo, tendrá derecho a percibir anualmente una prima de navidad equivalente al cincuenta por ciento (50%) del salario básico devengado en el mes de noviembre del respectivo año más la prima de antigüedad, la cual será cancelada en el mes de diciembre de cada año.

Pese a lo anterior, es necesario establecer si la exclusión expresa de la duodécima parte de la prima de navidad en la asignación de retiro de los soldados profesionales consagrada en el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004, resulta violatoria del derecho a la igualdad y en consecuencia, es posible inaplicar la mentada disposición en virtud de la excepción de inconstitucionalidad a que hace referencia el artículo 4º de la Constitución Política o si la misma se encuentra ajustada a la Constitución.

Para determinar cuando el trato desigual es discriminatorio, la H. Corte Constitucional desarrolló una herramienta metodológica denominada juicio integrado de igualdad, la cual, permite determinar si existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales y si dicha diferencia está constitucionalmente justificada, en los siguientes términos:

"El juicio integrado de igualdad"

29. Esta herramienta metodológica se compone de dos etapas de análisis. En la primera, (i) se establece el criterio de comparación, patrón de igualdad o tertium comparationis, es decir, se precisa si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza. En esta parte, asimismo, (ii) se define si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales.

Una vez establecida (iii) la diferencia de trato entre situaciones o personas que resulten comparables, se procede, como segunda parte de este juicio, a determinar si dicha diferencia está constitucionalmente justificada, esto es, si los supuestos objeto de análisis ameritan un trato diferente a partir de los mandatos consagrados en la Constitución Política. Este examen consiste en valorar los motivos y razones que fueron expresados para sustentar la medida estudiada y para obtener la finalidad pretendida. Para tal efecto y como metodología se analizan tres aspectos: (a) el fin buscado por la medida, (b) el medio empleado y (c) la relación entre el medio y el fin. Según su nivel de intensidad, este juicio puede tener tres grados: estricto, intermedio y leve. Para determinar cuál es el grado de intensidad adecuado en el examen de un asunto sometido a revisión, este Tribunal ha fijado una regla y varios criterios, los cuales se explicarán a continuación.

30. La regla consiste en reconocer que al momento de ejercer el control de constitucionalidad se debe aplicar un test leve, que es el ordinario. Este se limita a establecer la legitimidad del fin y del medio, debiendo ser este último "adecuado para lograr el primero, valga decir, verificar si dichos fin y medio no están constitucionalmente prohibidos y si el segundo es idóneo o adecuado para conseguir el primero".

Esta regla se formula a partir de dos importantes consideraciones, por una parte, se encuentra el principio democrático, que obliga a darle un peso importante a la labor de creación del legislador, pues debe permitirse un margen considerable de valoración sobre los asuntos objeto de regulación, a partir de la búsqueda de propósitos que se ajusten a los mandatos de la Carta; y por la otra, la presunción de constitucionalidad que existe sobre las decisiones legislativas, lo que se traduce en que no toda distinción de trato involucra la existencia de un componente discriminatorio. Por ello, la Corte ha reiterado que "la Constitución no prohíbe el trato desigual sino el trato

*discriminatorio", al entender que el primero puede ser obligatorio en ciertos supuestos, mientras el segundo establece diferencias sin justificación válida."*¹¹

En consideración a lo antes expuesto, encuentra el Despacho que en el presente asunto resulta procedente aplicar el juicio integrado de igualdad determinado por la Corte Constitucional en la jurisprudencia antes referida, para establecer si el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004 vulnera el derecho a la igualdad del demandante o si por el contrario, la distinción a que hace referencia resulta ajustada a la Constitución Política.

Así las cosas, siguiendo la herramienta metodológica establecida por la H. Corte Constitucional, debe en primer lugar establecerse el criterio de comparación, es decir, precisar si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se confrontan sujetos o situaciones de la misma naturaleza, en este punto se advierte, que entre los soldados profesionales y los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares se presentan diferentes elementos diferenciadores, entre ellos se destacan, las tareas, las responsabilidades y los deberes propios de cada uno de los cargos, así:

ELEMENTO DIFERENCIADOR	SOLDADOS PROFESIONALES	OFICIALES Y SUBOFICIALES
FUNCIONES	Actuar en las unidades de combate y apoyo de las Fuerzas y ejecutar las operaciones militares en aras de conservar y restablecer el orden público.	Los suboficiales ostentan funciones de apoyo a los oficiales y los Oficiales ejercen el mando y conducción de la tropa, los equipos de combate, operaciones y unidades.
INGRESO	Ostentan un sistema de ingreso laxo, puesto que desempeñan funciones operativas.	Tienen un sistema de ingreso y ascenso diferente, mucho más estricto, puesto que desempeñan funciones de confianza, dirección y manejo que exige una mayor experiencia, capacidad y responsabilidad.

Del anterior cuadro comparativo es factible concluir, que estamos ante un trato desigual entre desiguales, por lo que mal podría considerarse que existe un factor arbitrariamente diferenciador, pues las circunstancias de hecho que han sido puestas de presente, obligan a que sea de esa manera, al no tratarse de funcionarios equiparables.

Determinado lo anterior, en segundo lugar debe determinarse si el trato desigual es arbitrario e irracional, este examen consiste en valorar los motivos y razones que fueron expresados para sustentar la medida estudiada y para obtener la finalidad

¹¹ Sentencia C-161 de 2016 MP. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva.

pretendida, analizando tres aspectos: (a) el fin buscado por la medida, (b) el medio empleado y (c) la relación entre el medio y el fin.

En el *sub lite* tenemos que *el fin buscado con la medida* no es otro que reconocer una asignación de retiro de mayor cuantía a quienes por sus funciones, calidades, conocimiento, competencias y responsabilidades, desempeñaron un cargo de mayor jerarquía.

En cuanto al *medio empleado*, tenemos que el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004, estableció un mayor número de partidas computables en la liquidación de la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales en relación con los soldados profesionales.

Finalmente la *relación entre medio y fin*, para el Despacho al reconocer un mayor número de partidas computables, la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales, será proporcionalmente más elevada en relación con los soldados profesionales.

En este sentido, encuentra el Despacho que en efecto el medio resulta adecuado para lograr el fin, por cuanto resulta ajustado a la Constitución Política, que quienes ocupan un cargo de mayor jerarquía y desarrollan funciones que requieren competencias y habilidades especiales, reciban una remuneración mayor que se verá reflejada en la asignación de retiro.

En consecuencia, para el Despacho el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004, supera el juicio integrado de igualdad y en consecuencia, no hay lugar a inaplicarlo por resultar constitucional, debiéndose negar la pretensión formulada al respecto.

PRESCRIPCIÓN

En relación con la prescripción de las sumas reconocidas, se encuentra debidamente acreditado dentro del expediente:

1. Que al demandante le fue reconocida asignación de retiro a partir del 16 de agosto de 2016 (fol. 10 a 12).
2. Que mediante petición de fecha 21 de diciembre de 2016 el accionante solicitó la reliquidación de su asignación de retiro (fol. 3 y s.s)
3. Que la demanda fue presentada el día 05 de diciembre de 2017 (fol. 33)

Así las cosas, como quiera que entre la fecha de reconocimiento de la asignación de retiro y la fecha de presentación de la petición ante el empleador transcurrieron únicamente cuatro (4) meses, en el *sub lite* no hay lugar a declarar prescripción alguna de derechos.

COSTAS

Se indica finalmente que el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, debido a que no se accede a la totalidad de las pretensiones incoadas de conformidad a lo establecido en el numeral 5º del artículo 365 del Código General

RADICADO N°: 73001-33-33-004-2017-00407-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO
DEMANDADO: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES "CREMIL"
Sentencia de Primera Instancia

del Proceso, aplicable por remisión del artículo 188 del C.P.A.C.A.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del acto administrativo distinguido como **Oficio N°. 2017-184 del 4 de enero de 2017**, proferido por Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL – CREMIL-, por las razones anotadas en precedencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la demandada Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL – CREMIL- **que, de no haberlo hecho ya**, proceda a reconocer, reliquidar y cancelar, la asignación de retiro del demandante, tomando como asignación mensual el equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente incrementado en un 60%, en lugar del 40%. El incremento se verá reflejado en las partidas computables.

TERCERO: ORDENAR a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL, reconocer, reliquidar y cancelar la asignación de retiro del Soldado Profesional retirado EUSEBIO ANTONIO PIÑERES ROMERO, aplicando el 70% de la asignación básica adicionada en un 38.5% de la prima de antigüedad, de conformidad con la interpretación realizada en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO: DECLARAR que en el presente asunto no ha operado la prescripción.

QUINTO: Las sumas causadas deberán actualizarse de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del C.P.A.C.A. y sobre ellas deberán reconocerse intereses en la forma prevista en el artículo 192 del mismo estatuto. De igual manera, sobre las diferencias liquidadas deberán efectuarse los descuentos legales en materia de salud y demás que sean procedentes.

SEXTO: Niéguese las demás pretensiones de la demanda.

SÉPTIMO: Abstenerse de condenar en costas a la parte demandada.

OCTAVO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones del caso y la comunicación de la presente a la entidad demandada para su ejecución y cumplimiento.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE



SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
Jueza