

ASPECTO JURIDICO DE LA HOJA DE SERVICIOS MILITARES

Capitán Abogado JOSE MARIA GARAVITO F.



La Hoja de Servicios Militares, como acto eminentemente administrativo ha tenido gran significación jurídica en la vida militar desde las más remotas épocas, habiendo sufrido evoluciones, tanto en su estructura como en su apreciación y significado del derecho, hasta nuestros días, considerándose por estos hechos de importancia, hacer un breve estudio.

Este documento tiene orígenes casi paralelos con la existencia de la organización militar remontándose al siglo pasado. Así podemos observar rastreando las disposiciones sobre pensiones y recompensas y sobre Carrera Militar, que encontramos disposiciones, en las cuales se cita esta Hoja, para unos u otros requisitos militares, tales como demostración de servicios, elemento de prueba para obtener prestaciones etc., y citamos por ejemplo la Ley 149 de 1896, que en su artículo 29 decía, que para acreditar un hecho de armas, acción de valor y sus circunstancias se debería tener en cuenta la Hoja de Servicios Militares para efectos de la recompensa. El Artículo 34 dice a su vez que solo vale la Hoja de Servicios para tiempo posterior a la independencia; la Ley 71 de 1915 en su artículo 6º numeral 2º expresa, que se entiende por calificar servicios la comprobación del tiempo de servicios mi-

litares del Oficial, sus campañas, acciones de guerra y demás actos de la carrera profesional para la formación de la Hoja de Servicios; el art. 31 dispuso la forma en que debía estar confeccionada dicha Hoja y establece la prueba supletoria para acreditar servicios.

El decreto 1187 de 1917, reglamentario de la Ley anterior, determina claramente los requisitos de forma para la confección de tal instrumento. La Ley 23 de 1916 en su artículo 2º hace referencia a la Hoja cuando dice que el Senado de la República exigirá para revalidación de grados o reconocimiento de ellos, la Hoja de Servicios en copia autenticada y respecto de los grados de Teniente Coronel a General de División. El Artículo 29 dispone cómo se computa el tiempo y cómo se tiene en cuenta el grado en ella.

La Resolución Ministerial 34 de 1926 habla de la Hoja de Servicios en la Gendarmería Nacional, la 16 de 1926, dispone la prelación en su formación, la 82 de 1931 determina los casos en que debe expedirse, que fué derogada por la 704 de 1931; la Ley 75 de 1925 en su artículo 9º y respecto de su Párrafo, ya nos habla del sueldo de retiro por primera vez, en atención a que por esta Ley se creó la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y dice

que para comprobar el tiempo de servicio que dá lugar al sueldo de retiro se tendrá en cuenta la Hoja de Servicios. El Decreto 251 de 1926 en su artículo 29 nos habla de la comprobación de servicios por medio de la Hoja respectiva; la Ley 104 de 1927 dice en su artículo 21, que el Gobierno determinará las condiciones que deban llenarse para la formación de la Hoja de Servicios de los Suboficiales.

El Decreto 1795 de 1942, es quizá la disposición más completa sobre la formación de la Hoja de Servicios Militares, decreto que fué desarrollado por la Resolución 742 de 1943, el cual, a su vez fué modificado posteriormente por el decreto 323 de 1945, norma que determina el modelo, y su confección ya sea manuscrita o a máquina con tinta indeleble.

El Decreto Ejecutivo 1795 de 1942 sobre formación de las Hojas de Vida y Hojas de Servicios del personal de las Fuerzas Militares, es sin duda alguna, la disposición más completa que en la actualidad existe sobre la materia, aunque sus normas, como elemento de prueba respecto de la Hoja de Servicios para prestaciones, están revaluadas por disposiciones posteriores que han dado lugar a sentar doctrina sobre el particular. En esta norma, se determina en forma clara qué se entiende por la Hoja de Vida del Militar, para diferenciarla de la Hoja misma de Servicios Militares, encontrándose en el Artículo 7º la definición de ésta, en los siguientes términos "La Hoja de Servicios consiste en la relación detallada de los servicios prestados en actividad por cada miembro de las Fuerzas Militares, y sirve, en consecuencia, como base a las entidades respectivas para decretar las prestaciones a que dicho personal pueda tener derecho".

La anterior definición implica que

este documento sea base para decretar las prestaciones de los militares, como elemento de prueba de servicios, hecho que se halla superado más tarde, cuando disposiciones posteriores reducen el campo de la confección de este documento, como cuando dice el Artículo 57 del Decreto - Ley 1123 de 1942, sobre la Carrera de Oficiales de las Fuerzas Militares "Las formas de retiro que conforme a este Estatuto dan derecho a pensión, sueldo de retiro o recompensa, requieren previamente la formación de la Hoja de Servicios Militares del Actor y para tal fin el Gobierno concede un plazo de tres meses en el cual el interesado disfruta de su sueldo de actividad"; disposición que se viene conservando en el Artículo 66 de la Ley 2ª de 1945, en que modifica solamente lo que se entendía por recompensa por compensación y que sigue sin modificaciones a través del Decreto Legislativo 3220 de 1953, artículo 121, cambiando nuevamente lo que se entendía por compensación por indemnización hasta llegar a la Ley 126 de 1959 en cuyo artículo 85 expresa lo mismo. Entonces podemos concluir en esta etapa que la Hoja de Servicios Militares solamente se elabora al personal militar que se retirase del servicio, con derecho a indemnización, pensión o sueldo de retiro, es decir, con invalidez relativa y permanente indemnizable por invalidez absoluta o gran invalidez y asignación de retiro, no siendo ya un elemento de prueba absoluto para toda clase de retiros y respecto de prestaciones sociales de los Militares. Volviendo a 1942 encontramos una norma aislada que se refiere a la Hoja de Servicios Militares como prueba de servicios que circunscribió más aún la formación de este documento y que hoy se halla superada por las disposiciones anteriormente citadas; es la contenida en el Lite-

ral a) del artículo 4º del Decreto Legislativo 0239 de 1952, que dice: "Hoja de Servicios Militares o Liquidación de servicios. La primera para reconocimiento de asignación de retiro; la segunda, para reconocimiento de otra prestación social en materia fiscal distinta de la anterior".

El anterior Decreto, cuya norma transcribimos, fué reglamentado por el 429 de 1952 y en su artículo 2º dice: "La Hoja de Servicios Militares es la relación suscinta, cronológica y biográfica de los servicios prestados en la actividad por los miembros militares del Ramo de Guerra, será elaborada en dos ejemplares de un mismo tenor, en papel sellado, a máquina, con tinta indeleble y con el siguiente destino: una que formará parte del expediente respectivo, y otra que será remitida al Archivo correspondiente para su conservación". Las disposiciones subsiguientes de este decreto, son normativas de la forma como se confecciona la Hoja disposiciones que se invocan actualmente.

De lo anterior se infiere, que la Hoja de Servicios como elemento de prueba de estos, sufrió algunas modificaciones, llegándose a la situación clara de que este documento, solo se podía elaborar en los casos de retiro, con derecho a compensación, pensión o asignación de retiro.

El H. Consejo de Estado en sentencia reciente, junio 13 de 1959 determinó el alcance jurídico de la Hoja de Servicios Militares, como acto administrativo y su valor probatorio, llegándose a la conclusión de que, la Hoja de Servicios puede expedirse a todo militar que la solicite, por la razón de que, si es confeccionada para un militar que se retira con derecho a indemnización como ya se vió, no está supeditada al tiempo y si esto es así, la Hoja de Servicios Militares es un do-

cumento simplemente demostrativo de servicios, como ya lo había expresado el H. Consejo de Estado, cuando en fallo de abril 17 de 1956 dijo: "La Hoja de Servicios confeccionada por el Departamento de Personal del Ministerio de Guerra y aprobada por el Ministerio, es el documento auténtico que demuestra los servicios militares prestados por un individuo en el Ejército Nacional, prueba que a su vez lo habilita para exigir los derechos que surjan a su favor del hecho mismo de la prestación del servicio".

De la definición que antecede se puede colegir, la tesis anterior en el sentido de que, la Hoja se puede formar para quien la solicite ya que es un simple medio probatorio, pues tanto la asignación de retiro, demás prestaciones son consecuencia de la prestación del servicio en cuanto al tiempo.

Y siendo lo anterior así, se puede decir, que por ser la Hoja de Servicios un elemento simplemente probatorio de los servicios de un militar, que aún no tiene la virtualidad de acreditar los grados militares (sentencia 2 de junio de 1959 del H. Consejo de Estado) La Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, está en capacidad de negar por medio de la providencia respectiva, cuando con dicho documento se pretenda solicitar asignación, siendo los servicios liquidados, inferiores, en la duración a los exigidos por la Ley para tener derecho a esta prestación, como también tiene la acción como parte legítima que es, para instaurar la acción de plena jurisdicción o acción privada, para ante el H. Consejo de Estado, en caso de que dicho documento adolezca de un vicio legal sobre la compatibilidad o apreciación de los servicios y con ella se pretenda solicitar sueldo de retiro, acción que prescribe para la Institución o el Militar en su caso, transcurrido un lap-

so de 4 meses dese su expedición.

Sobre el particular, ha dicho el H. Consejo de Estado en sentencia de junio 13 de 1959 en cuyos apartes se transcribe, al referirse a este documento, como simple prueba de los servicios prestados "Es un acto jurídico desde el momento en que es un acto de voluntad de la administración que tiene por finalidad producir un acto en derecho o sea crear o modificar el orden jurídico con un objeto individual. Se reúnen en esa actuación del Ministerio de Guerra los elementos conformantes del acto jurídico a saber: a) El motivo o sea el antecedente que provoca el acto; b) La manifestación de voluntad que está constituida por el acto material que la exterioriza; c) El efecto que produce o sea, la afectación del orden jurídico en un plano particular y que viene a ser el objeto inmediato de la voluntad y d) El fin o sea el resultado que persigue como consecuencia del efecto jurídico y que viene a ser el objetivo inmediato. Además tal acto jurídico es un acto administrativo por representar la exteriorización de una actividad del Estado realizada en función administrativa. Por otra parte, es un acto simplemente, formado por una sola voluntad en desarrollo de la Ley y por lo mismo unilateral como también obligatorio puesto que la administración llegada la oportunidad por el retiro del militar (Oficial o Suboficial) debe realizarlo y reglarlo, por cuanto está sometido a normas preestablecidas. Igualmente, es apenas un acto de trámite, necesario, sí y de trascendencia, pero intermedio puesto que por su sola expedición no se logra por el interesado la totalidad de sus objetivos, ni el alcanzamiento mismo de su derecho, cual es el de obtener la pensión de retiro, para lo cual se requiere un acto final, expedido por la Caja de Suel-

dos de Retiro de las Fuerzas Militares con las formalidades exigidas ya que ante ésta entidad el presunto pensionado en posesión de la Hoja de Servicios debe presentarla y pedir el reconocimiento del derecho que cree tener otorgado por la Ley, consolidado por el tiempo de servicio y forma de retiro. El Oficial o Suboficial del Ejército en posesión de su Hoja de Servicios Militares expedida conforme a los requisitos legales, tiene definida una posición básica intermedia para por el cumplimiento previo de otras exigencias pertinentes de la legislación positiva, pedir a la Caja de Sueldos de Retiro de las Fuerzas Militares el reconocimiento y pago de la pensión de retiro correspondiente, habida cuenta de que a este organismo le cabe el derecho de examinarlo antes de expedir el acto final que concede o deniega la pensión de retiro, como también le asiste el derecho de demandarlo por la vía de la plena jurisdicción Contencioso Administrativa ya que viene a resultar directa y personalmente lesionada con su expedición, si se ha hecho contra la Ley".

Tenemos pues, que tal acto, es un acto jurídico intermedio, que puede expedirse sin consideración a la clase de prestaciones sociales del militar, que es una prueba de servicios y que puede demandarse por el lesionado con su expedición, Caja de Retiro o el titular del derecho, en acción de restablecimiento del derecho violado y para ante el H. Consejo de Estado, dentro de los 4 meses de expedido.

II

LA HOJA DE SERVICIOS Y LOS TRES MESES DE ALTA DE CALIFICACION.

Los tres meses de alta, establecidos casi en forma paralela a la Hoja de Servicios misma, tiene una función social, cual es la de que, tiende a evi-

tar que el Militar que tiene derecho a sueldo de retiro, en atención a sus largos servicios a la Institución Armada, tenga manera de dedicarse por entero a la formación de la Hoja de Servicios, lapso para el cual se ha previsto el reconocimiento de sus haberes en este período prudencial y entrar a su expiración, a gozar de inmediato de la asignación vitalicia o pensión según el caso, lo que no ha de suceder cuando el militar se retira sin ser titular de ninguna de estas prestaciones, hecho para el cual está previsto como ya se vió, que solo se le expide el documento. El tema de los tres meses de alta es suficiente para elaborar un solo estudio de este fenómeno jurídico, como quiera que la materia es amplia y de gran interés para conocimiento del personal militar, lo cual se hará en futuras Revistas.

III

LA HOJA DE SERVICIOS MILITARES FRENTE AL DCTO. LEY 2733 DE 1959.

El Decreto Ley 2733 de 1959, dictado por el Gobierno Nacional en uso de las facultades de la 19 de 1958 sobre organización de la administración pública, presenta varios capítulos de gran interés desde el punto de vista administrativo, encontrándose el relativo al derecho de petición en desarrollo del precepto de la Carta Fundamental en su Art. 45 el procedimiento gubernativo, o vía gubernativa o sea la gestión ante los organismos del Estado a fin de obtener un fallo administrativo y la revocación directa de los actos de la administración.

Respecto de las Hojas de Servicios, veremos solamente el tercero y último capítulo de la revocación, para establecer, si la administración pública, Ramo de Guerra y la Fuerza Respectiva, puede revocar por sí una Hoja

de Servicios expedida a un militar, sin que sea necesaria, la acción de plena jurisdicción vista anteriormente.

El Capítulo expresa desde el Artículo 21 que los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores de oficio o a solicitud de parte ya sea por manifiesta oposición con la Constitución o la Ley; cuando no estén conformes con el interés público o social o atenten contra él o cuando se cauce un agravio injustificado a una persona.

En lo tocante a los puntos anteriores se puede argumentar, que siendo la Hoja de Servicios Militares un acto administrativo, contenido de los servicios de un militar puede adolecer de vicios en cuanto a la apreciación de los servicios, ya sea por un aspecto puramente material o jurídico y así tenemos que puede ser una mala liquidación o no inclusión de ellos en el primer caso, así como por falsa interpretación legal del tiempo doble o del carácter militar de ellos cuando la Ley lo autoriza etc., en el segundo caso, hechos que pueden inducir en una ilegalidad que perjudique al titular del documento. Frente a los hechos expuestos, se requería la demanda de plena jurisdicción a fin de obtener el restablecimiento al derecho violado y por virtud de una sentencia, conseguir la modificación de la Hoja de Servicios, pero el Decreto-Ley comentado, da lugar a que la administración pública corrija los yerros cometidos por las causales previstas, situación que puede cobijar al documento materia de este trabajo y entonces es viable una petición para modificar la Hoja en tal o cual sentido, que se puede hacer en cualquier tiempo y será inmodificable para la administración pública - Ministerio de Guerra - sin el consentimiento expreso del titular.