



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Sección Segunda

Carrera 57 N° 43-91 Piso 4 - CAN - Bogotá D.C.

Juez, JAIME HENRY RAMIREZ MORENO

Bogotá D.C., mayo 2 de 2017

Sentencia N° 054 de 2017

(Artículo 183 ley 1437)

Expediente: 11001-33-35-016-2015-00247-00
Demandante: GERMAN ROBERTO HERNANDEZ GUERRERO
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -
EJERCITO NACIONAL

**Declaración de deudor del Ejército Nacional por disminución del
grado de invalidez.**

ASUNTO

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la siguiente sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y conforme la siguiente motivación:

PRETENSIONES DE LA DEMANDA

GERMAN ROBERTO HERNÁNDEZ GUERRERO, Subteniente del Ejército Nacional, solicita a esta Jurisdicción que anule los siguientes actos: (i) el Acta del Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía N° 5708 MDNSG-TML-41.1 del 3 de diciembre de 2013, mediante la cual disminuyó del 39.14% al 18.09% la incapacidad laboral del demandante y; (ii) la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 del Ejército Nacional, que como consecuencia la primera actuación, lo declaró deudor del Estado (Tesoro Nacional) por la suma

de \$20.695.015.00, por la diferencia pagada de más con ocasión de la disminución de la incapacidad.

Como restablecimiento del derecho solicita que se condene a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional a que elimine su condición de deudor del Tesoro Nacional y se dé por terminado cualquier proceso de jurisdicción coactiva adelantado por el Ministerio de Defensa Nacional con fundamento en la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 y que se ordene a la entidad la reubicación laboral que omitió el Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía, que disminuyó de su capacidad laboral (fls. 45-46).

HECHOS DE LA DEMANDA

Se plantean en la demanda, en síntesis, los siguientes hechos:

El demandante fue herido con arma de fuego en 2006, en extremidad inferior, por causa y razón del servicio, por lo cual la Junta Medico Laboral en 2008 le determinó pérdida de la capacidad laboral del 39.14% y le dictaminó *“Incapacidad permanente parcial NO APTO”*.

En 2013, por nueva valoración, se le disminuyó la incapacidad laboral a 18.09%, razón por la cual mediante Resolución 172061 el Ejército Nacional lo declaró deudor del tesoro nacional por \$20.695.015, para que reintegre el exceso de la indemnización reconocida, contra la que interpuso recurso de reposición, el cual se le declaró improcedente por estar en firme el acto recurrido (fls. 41-44).

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Invoca la parte demandante como violadas las siguientes normas:

Normas constitucionales: artículos 1, 2, 4, 5, 6, 13, 21, 25, 29 53, 83, 121, 122, 123, 124, 125, 209, 211, 218, 222 y 278, numeral 1º.

Normas de orden legal: decreto 1796 de 2000, artículo 21, decreto 094 de 1989, artículo 29.

Sustenta el cargo de violación de las normas citadas en que el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía actuó sin competencia, por fuera de los 4 meses que le señala el Decreto 094 de 1989; que la convocatoria que había realizado el actor era solo para examinar la reubicación laboral del actor y no podía el Tribunal revisar ni disminuir, seis años después, la incapacidad del 39.14%, declarada en 2008.

Que el acto que lo declaró deudor del tesoro fue irregularmente notificado, con violación del debido proceso, del derecho de contradicción y de impugnación.

Sostiene que el actor ha actuado de buena fe, pues fue la Junta Médico Laboral fue la que le determinó la incapacidad laboral inicial del 39.14% y con la misma buena fe recibió la indemnización. Por eso, la declaración de deudor le acarrea un perjuicio económico cuantioso y por lo mismo los actos demandados adolecen de expedición irregular y son nulos. Aduce que hay falsa motivación de los actos demandados por falta de notificación personal (fls. 47-56).

Oposición a la demanda por la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Ejército Nacional.

La entidad contestó la demanda (folio 100-117). Se opone a las pretensiones, a cuyo efecto expresa que respecto de la disminución de la capacidad laboral y la declaración de deudor del demandante se produjeron porque los galenos *“...determinan una recuperación satisfactoria del Militar lo cual lleva de suyo a la modificación del porcentaje de la disminución laboral y de manera concomitante a la modificación de la Resolución 172061 del 25 de marzo de 2014”* (folio 109). *“Que posteriormente se allegó Acta de Acta (sic) de Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía N° 5608 MDNSG-TML 41.1 de fecha 3 de diciembre de 2013, en la cual modificó las conclusiones de la Junta Medico Laboral N° 23091 del 22 de febrero de 2008, disminuyendo la CAPACIDAD LABORAL del 39.14% al 18.09%, modificando así el factor de indemnización de 20.30 a 8.70, habiéndose pagado sin corresponder un factor de 11.60 mediante Resolución N° 76739 del 21 de mayo de 2008. De lo anterior, conlleva a la Administración por mandato legal a declarar al Teniente GERMAN ROBERTO HERNANDEZ GUERRERO, deudor del tesoro público, siendo imperativo iniciar por parte de la dependencia competente para tal efecto el correspondiente procedimiento de cobro coactivo...”* (Fl. 110).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico

Debe resolver el Juzgado si son nulos los siguientes actos administrativos : (i) el Acta del Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía N° 5708 MDNSG-TML-41.1 del 3 de diciembre de 2013, mediante la cual disminuyó del 39.14% al 18.09% la incapacidad laboral del demandante por mejoría de salud y; (ii) la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 del Ejército Nacional, que como consecuencia la primera actuación, declaró deudor del Estado Tesoro Nacional al demandante por \$20.695.015.00, por diferencia la pagada de más con ocasión de la disminución de la incapacidad por mejoría clínica.

Para resolverlo tendremos en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial.

2. Pruebas relevantes que obran en el expediente

- a) A folio 12 del expediente reposa en fotocopia autenticada por la entidad y parcialmente legible, el **Informativo Administrativo por Lesiones N° 01588** elaborado el **13 de mayo de 2006** en el **Batallón de Artillería N° 3 “Batalla Palace”**, mediante el cual informó que *“(...) El día 13 de mayo de 2006 a las 23:00 horas en las instalaciones del Batallón de Artillería No. 3 Batalla de PALACE más exactamente al lado del puesto 15 del centinela, cuando el ST. HERNANDEZ GUERRERO GERMAN se encontraba de Oficial Disponible, sufrió un impacto de arma de fuego proveniente de la parte de afuera de la Unidad.// Posteriormente fue remitido de forma inmediata al Hospital San José de Buga, de acuerdo concepto medico presenta fractura de fémur izquierdo se le practicó quirúrgico (...)”*.
- b) Obra a folios 8-10 del expediente fotocopia autenticada por la entidad del **Acta N° 23091 del 22 de febrero de 2008** de la **Junta Medica Laboral** de las **Fuerzas Militares – Ejército Nacional**, mediante la cual fueron estudiadas la capacidad laboral, lesiones, secuelas, indemnizaciones e imputabilidad al servicio del accionante **GERMAN**

ROBERTO HERNANDEZ GUERRERO en su condición de **Subteniente del Ejército Nacional**, en la que se determinó una **incapacidad permanente parcial** y lo declaró **no apto** para el servicio, que le produjo una disminución de la capacidad laboral del **39.14%** generada “(...) DURANTE ACTIVIDADES DEL SERVICIO SUFRE HERIDA POR ARMA DE FUEGO MUSLO IZQUIERDO, CON FRACTURA DE FEMUR, VALORADO Y TRATADO POR ORTOPEdia QUIRURGICAMENTE CON OSTEOSINTESIS CURACIONES, FISIOTERAPIA, ANALGESICOS CON RESONANCIA MAGNETICA NUCLEAR QUE DEJA COMO SECUELA: A) CALLO OSEO DOLOROSO, FEMUR IZQUIERDO.- B). GONALGIA IZQUIERDA POR LESIÓN LIGAMENTO CRUZADO ANTERIOR DE LA MISMA. – C). CICATRICES EN MIEMBROS INFERIOR IZQUIERDO CON DEFECTO ESTETICO LEVE SIN LIMITACIÓN FUNCIONAL (...)” y que las lesiones ocurrieron “(...) EN EL SERVICIO POR CAUSA Y RAZON DEL MISMO (...) DE ACUERDO A INFORMATIVO NO. 1588/2006 (...)”. Le fue notificada personalmente al accionante el 18 de abril de 2008, como se verifica a folio 10 del expediente. El anterior dictamen fue realizado por la citada Junta Médica conforme al artículo 15 del Decreto 1796 del 14 de septiembre de 2000.

- c) Obra a folio 16 del expediente fotocopia autenticada por la entidad del escrito del **22 de febrero de 2008** mediante el cual el accionante le manifestó al Director de Sanidad del Ejército Nacional que renunciaba a convocar el Tribunal Médico.
- d) Mediante Resolución N° 76739 del 21 de mayo de 2008 el Jefe de Desarrollo Humano del Ejército Nacional ordenó el reconocimiento y pago a favor del accionante de la indemnización por disminución de la capacidad laboral de que trata el decreto 1211 de 1990, en virtud del dictamen de la Junta Medico Laboral contenido en el Acta N° 23091 del 22 de febrero de 2008. Para la liquidación de la indemnización, la entidad tuvo en cuenta como factores prestacionales el sueldo básico, prima de actividad militar, subsidio familiar y 1/12 de la prima de navidad, para un total de \$36,216,275.90 (Fotocopia autenticada por la entidad reposa a folios 23-24 del expediente). El accionante fue citado por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional para efectuar la notificación personal del anterior acto administrativo, a través de la comunicación N° **8072 del 23**

de mayo de 2008, como se verifica en la fotocopia autenticada por la entidad de la citación que reposa a folio 22 del expediente.

- e) A folio 21 del plenario reposa en fotocopia autenticada por la entidad la liquidación de la indemnización por disminución de la capacidad laboral del accionante realizada por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional en cuantía de \$36.216.275.
- f) Mediante petición del 7 de octubre de 2013 radicada por el accionante en el Ministerio de Defensa bajo el N° 035865, solicitó que se convocara a Tribunal Médico Laboral por modificación de las secuelas que le fueron diagnosticadas inicialmente en la Junta Medico Laboral y que se considerara su reubicación laboral (Fotocopia informal aportada por la entidad reposa a folio 162 del expediente).
- g) En respuesta a la petición anterior, el **Secretario General del Ministerio de Defensa Nacional – Presidente del Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía**, a través de la **Resolución N° 41 del 24 de octubre de 2013** autorizó la convocatoria del precitado Tribunal para evaluar la modificación de las secuelas del accionante y de otro solicitante (fotocopia informal reposa a folios 153-154 del expediente).
- h) A folios 25-29 y 155-159 del expediente reposa fotocopia autenticada del Acta del Tribunal Médico de Revisión Militar y de Policía N° 5708 MDNSG-TML-41.1 *–acto acusado–*, del 3 de diciembre de 2013 correspondiente al señor Subteniente del Ejército Nacional Roberto German Hernández Guerrero, mediante la cual se resolvió sobre la valoración realizada en primera instancia por la Junta Medica Laboral de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional sobre el porcentaje disminución de la capacidad laboral del actor (**39.14**, fl. 26) y en su lugar se dispuso la modificación del Acta N° 23091 del 22 de febrero de 2008 en el sentido de indicar que “(...) *se evidencia que presenta una mejoría clínica importante a lo encontrado en la junta médica que se le realizó en el año 2008. (...) En el calificado no se encuentran criterios de inhabilidad para el ejercicio de sus funciones en la institución. Según el Decreto 094 de 1989, por lo tanto se encuentra APTO para actividad militar (...)*”. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal

indicó que el actor presenta una incapacidad permanente parcial, pero con una disminución de la capacidad laboral al 18.09%. La anterior decisión fue notificada al accionante mediante correo electrónico enviado el 4 de febrero de 2014 por el Funcionario del Tribunal Médico, como se evidencia en las constancias que reposan en fotocopia informal a folios 160 y 161 del expediente.

- i) A través de la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 – *acto acusado*-, el Jefe de Desarrollo Humano – Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional declaró deudor del Estado Tesoro Nacional al demandante, por considerar que “(...) *por el hecho de haberse practicado Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía No. 5708 de fecha 28 de octubre de 2013, y este haber modificado las conclusiones de la Junta Medica Laboral No. 23091 del 22 de febrero de 2008, modificando el factor de indemnización del 20.30 al 8.70; se canceló sin corresponder la suma de **VEINTE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL PESOS M/CTE., (\$20.695.015.00)**, por lo cual se deberá declarar al **TENIENTE, GERMAN ROBERTO HERNANDEZ GUERRERO** C.C. 911123303, Código No. 911123303, deudor del Tesoro Nacional, siendo necesario en consecuencia enviar copia del presente acto administrativo a la oficina jurídica del Ministerio de Defensa Nacional para el inicio del correspondiente Cobro Coactivo (...)*” (fotocopia autenticada por la entidad reposa a folio 35 del expediente). El accionante fue citado por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional para efectuar la notificación personal del anterior acto administrativo, a través de la comunicación N° 27283 del 25 de marzo de 2014, como se verifica en la fotocopia autenticada por la entidad del citatorio, que reposa a folio 39 del expediente.
- j) Se extrae del Oficio N° 20145321082981 del 8 de octubre de 2014 (folio 4 del expediente) que el accionante interpuso recurso de reposición el 2 de septiembre de 2014 contra la anterior decisión (Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 que lo declaró deudor del tesoro nacional) y la entidad a través del oficio referido le manifestó que el acto administrativo fue notificado mediante aviso (art. 69 de la ley 1437 de 2011), razón por la cual quedó ejecutoriado el 13 de mayo de 2014. Que el artículo 72 del C.P.A.C.A. permite la notificación por conducta concluyente y que sobre las presuntas

anomalías en la notificación del Acta N° 5708 del 3 de diciembre de 2013 del Tribunal Medico Laboral y de Revisión Militar y de Policía, debe estarse a lo dispuesto en el artículo 22 del decreto 1796 de 2000, según el cual las decisiones adoptadas por el Tribunal son irrevocables y obligatorias y que contra ellas solo proceden las decisiones jurisdiccionales.

- k) A folio 25 del plenario reposa en fotocopia autenticada por la entidad la liquidación realizada por la Dirección de Prestaciones Sociales – Sección de Indemnizados de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional en la que se describe la suma por la cual fue declarado deudor del tesoro nacional el accionante, esto es, \$20.695.015.
- l) A folios 36-38 del expediente reposan en fotocopias autenticadas por la entidad, tres (3) requerimientos realizados por el **Subdirector de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional** el 15 de abril, 4 de junio y 1° de julio de 2014 distinguidos con los radicados N° **20145320388081**, N° **20145320581881** y N° **20145320676631**, respectivamente, mediante los cuales le solicitó al accionante consignar la suma de \$20.695.015 (cobro persuasivo) por concepto del pago que la entidad consideró fue realizado en exceso por concepto de la indemnización.
- m) Obra a folio 17 del expediente en fotocopia autenticada por la entidad la certificación expedida el 29 de abril de 2008 por la Jefatura de Desarrollo Humano – Dirección de Personal del Ejército Nacional en la que consta que el accionante ha prestado sus servicios a la Institución por 5 años, 3 meses y 21 días.
- n) A folio 10 del expediente figura en fotocopia autenticada por la entidad la certificación expedida el 29 de abril de 2008 por la Jefatura de Desarrollo Humano – Dirección de Personal del Ejército Nacional que contiene la nómina correspondiente a febrero de 2008 del accionante, en el que se describen los emolumentos percibidos y los descuentos realizados por la entidad.
- o) A folios 19-20 del expediente reposa en fotocopia autenticada por la entidad la “certificación de reconocimiento prestacionales” expedida el 12 de mayo de 2008 por la Dirección de Prestaciones Sociales del Ejército Nacional en

la cual se describen los pagos y deducciones efectuados a la nómina del demandante durante el año 2005.

3. Alegatos de conclusión presentados por escrito.

La parte demandante. Reitera los argumentos y pretensiones expuestos en la demanda y en el concepto de violación en que basó su posición. Insiste en la indebida notificación del Acta del Tribunal Médico Laboral N° 5700 del 3 de diciembre de 2013, pues la citación para notificación se la enviaron al correo electrónico "germanhdez@otmail.com" que no corresponde al actor, que es "germanhdez20122@otmail.com" (fls. 264-268).

La entidad demandada no presentó alegatos de conclusión.

4. Las normas aplicables al caso, interpretación y jurisprudencia.

4.1.- El Decreto 1796 de en su artículo 21 dispuso:

"ARTÍCULO 21. TRIBUNAL MEDICO LABORAL DE REVISIÓN MILITAR Y DE POLICÍA. El Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía conocerá en última instancia de las reclamaciones que surjan contra las decisiones que surjan de las Juntas Médico – Laborales, y en consecuencia podrá ratificar, modificar o revocar tales decisiones. Así mismo, conocerán en única instancia la revisión de la pensión por solicitud del pensionado. (...)

ARTÍCULO 22. IRREVOCABILIDAD. Las decisiones del Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía son irrevocables y obligatorias y contra ellas solo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes."

4.2. No hay lugar a recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

El artículo 164 de la ley 1437 de 2011 es diáfano en establecer que "*No hay lugar a recuperar prestaciones pagadas a particulares de buena fe.*" Lo anterior es congruente con el artículo 83 de la Constitución Política, según el cual las actuaciones que realicen los particulares ante las autoridades *se presumen de buena fe* y por otro lado, las autoridades tienen la obligación de ceñirse a la

buena fe, en desarrollo de la confianza legítima que sobre ellas depositan los ciudadanos.

Lo anterior significa que le corresponde entonces a las autoridades administrativas demostrar fehacientemente, acudiendo a los medios de prueba autorizados por la ley, que el administrado actuó de mala fe. Mientras eso no ocurra, no pueden en forma unilateral y arbitraria revocar derechos ya reconocidos a las personas y menos si tal reconocimiento ocurrió en forma irregular por culpa de las autoridades que fueron negligentes en verificar la legalidad de sus propias actuaciones.

El Consejo de Estado en sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente, Gustavo Eduardo Gómez Aranguren del 20 de mayo de 2010, actor Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E, demandado, José Ángel Bautista Jaimes, respecto de la buena fe determinó que debe desvirtuarse su presunción por parte de quien pretende la devolución de sumas de dinero, así:

“Es necesario precisar que en situaciones como las que ocupa la atención de la Sala, es carga de la administración cuando impugna su propio acto, y en tanto invoca como tema de la controversia un error que le es imputable, no solo demostrar el fenómeno de la ilegalidad dentro del que se contextualiza el error que hace anulable el acto, sino además la ausencia de la buena fe en el sujeto del derecho que a la sazón se beneficia del error; no cabe duda que la presunción constitucional del artículo 83 citada es de aquellas que la doctrina denomina iuris tantum, cuestión que evidencia la imposibilidad de su infirmación, claro siempre que milite la prueba o el argumento que de manera suficientemente explícita permita la convicción en torno a la ausencia de la buena fe de quien en su condición de titular del derecho establecido en el acto demandado concurre al plenario como parte pasiva de la acción. En consecuencia para la prosperidad de la demanda, las cargas que asume la administración demandante no se agotan solo con la prueba de la ilegalidad del acto sino además en conjunto aquella que toca con los elementos que logren infirmar la presunción a que se refiere el artículo 83 Constitucional. Como se infiere de la norma transcrita, en este caso en particular, le es exigible al Hospital, para que sea procedente la devolución de las sumas liquidadas en exceso, la demostración de la mala fe del demandado, pues la buena fe en sus actuaciones es una

presunción constitucional; es decir, la demostración de que el particular hubiese asaltando la buena fe del demandante para hacerse acreedor a las sumas que le fueron liquidadas y a las cuales no tenía derecho, pero lo cierto es que nada demostró. Con lo anterior, los pagos efectuados por el Hospital Centro Oriente E.S.E gozan de amparo legal, porque fueron recibidos de buena fe por el demandado y en ese orden de ideas, se considera que mal puede ahora el demandante, alegar en su favor su propia culpa, para tratar de recuperar unos dineros, que como se advirtió, fueron recibidos por una persona amparada por el principio de la buena fe". (Subrayas y Negrillas del Juzgado)

Por su parte la Corte Constitucional (Sentencia T- 008 de 2012) ha expuesto:

"Esta Corte ha señalado que, por regla general, la revocatoria o suspensión unilateral de un acto administrativo particular y concreto, sólo se puede efectuar previo el consentimiento expreso del involucrado, excepto en los casos en los que se presente una manifiesta ilegalidad, situación extraordinaria que busca proteger el interés público, donde lo que se debe agotar es el procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo¹ e iniciar las acciones fiscales, judiciales, penales y disciplinarias pertinentes, en procura de la restitución de los recursos y la imposición de las sanciones que corresponda, ante las actuaciones ilícitas."

En sentencia de C-1194 del 3 de diciembre de 2008, la Corte Constitucional, respecto del principio de la buena fe, sostuvo:

"(...)

Esta Corporación tanto en sede de control abstracto como de control concreto de constitucionalidad se ha pronunciado con respecto al significado, alcance y contenido de este postulado superior.

La Corte Constitucional ha considerado que en tanto la buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado.

¹ Cfr. T-376 de agosto 21 de 1996, M. P. Hernando Herrera Vergara; T-639 de noviembre 22 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-336 de julio 15 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-672 de junio 28 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis; C-835 de septiembre 23 de 2003, M. P. Jaime Araujo Rentaría y T-494 de julio 23 de 2009, M. P. Nilson Pinilla Pinilla.

En este orden de ideas la jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”.

En este sentido la Corte ha señalado que la buena fe es un principio que “de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume, y dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente”.

Concretamente con respecto al contenido concreto del artículo 83 superior, debe la Corte indicar que conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas.

Adicionalmente también ha estimado que la presunción de buena fe establecida en el artículo superior respecto de las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario⁹.

Estima la Corte, que en tanto la buena fe es un postulado constitucional, irradia las relaciones jurídicas entre particulares, y por ello la ley también pueda establecer, en casos específicos, esta presunción en las relaciones que entre ellos se desarrollen.

Por lo tanto observa la Corte que no se trata por esencia de un principio absoluto, y es por ello que la Corte Constitucional también ha admitido la posibilidad de que, excepcionalmente, la ley establezca la presunción de mala fe, y le atribuya los efectos que considere en cada caso, lo cual se traduce en si se admite o no prueba en contrario en cada caso. (...)” (Subrayas del Despacho)

Precisado lo anterior, pasa el Despacho a resolver el caso concreto.

5. El caso concreto.

5.1. La declaración de deudor del demandante por parte del Ejército Nacional no estuvo sustentada en mala fe del demandante.

El demandante no tiene la obligación legal de devolver total ni parcialmente la indemnización que le reconoció y pagó la Institución en virtud de la determinación de Incapacidad Laboral del 39.14% y que como consecuencia lo declaró en “*INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL – NO APTO*” para el servicio la Junta Médico Laboral realizada en 2008. En la nueva valoración que le practicó el Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía el 3 de diciembre de 2013 y le disminuyó la incapacidad al 18.09% y lo declaró “*APTO*” para el servicio, la cual no es retroactiva, ni puede afectar derechos económicos consolidados con anterioridad, por las siguientes razones:

- a) Como consta en el Acta N° 23091 del 22 de febrero de 2008, la Junta Medica Laboral de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, le determinó al accionante, en su condición de Subteniente del Ejército Nacional, una **incapacidad permanente parcial** y lo declaró **no apto** para el servicio, a causa de una disminución de la capacidad laboral del **39.14%** generada “(...) DURANTE ACTIVIDADES DEL SERVICIO SUFRE HERIDA POR ARMA DE FUEGO MUSLO IZQUIERDO, CON FRACTURA DE FEMUR, VALORADO Y TRATADO POR ORTOPEDIA QUIRURGICAMENTE CON OSTEOSINTESIS CURACIONES, FISIOTERAPIA, ANALGESICOS CON RESONANCIA MAGNETICA NUCLEAR QUE DEJA COMO SECUELA: A) CALLO OSEO DOLOROSO, FEMUR IZQUIERDO.- B). GONALGIA IZQUIERDA POR LESIÓN LIGAMENTO CRUZADO ANTERIOR DE LA MISMA. – C). CICATRICES EN MIEMBROS INFERIOR IZQUIERDO CON DEFECTO ESTETICO LEVE SIN LIMITACIÓN FUNCIONAL (...)” y que las lesiones ocurrieron “(...) EN EL SERVICIO POR CAUSA Y RAZON DEL MISMO (...) DE ACUERDO A INFORMATIVO NO. 1588/2006 (...)”. (fl. 8-10).

Como se puede observar claramente, fue la Autoridad Médico Laboral del Ejército Nacional, - y no el militar - quien en su leal saber y entender, con apego al orden jurídico, con carácter médico científico le calificó las lesiones y la consecuente incapacidad al actor, de acuerdo con el Informe Administrativo

por Lesiones que también presentó la misma Institución, todo lo cual dio lugar a que, con fundamento en ese dictamen de salud, el Ejército Nacional le reconociera al demandante la indemnización por \$36.216.275.90 a través de la Resolución N° 76739 del 31 de mayo de 2008, sin que hubiere advertido intervención dolosa o fraudulenta o engaño del militar en su expedición. Fue una decisión autónoma de la entidad con la cual le otorgó un derecho de contenido particular y concreto al Subteniente Hernández, acto que goza de presunción de legalidad (artículo 88 de la ley 1437 de 2011), no ha sido desvirtuado ni anulado por la jurisdicción contencioso administrativa y no puede ser revocado sin consentimiento escrito y expreso del militar titular.

- b) Si el Ejército Nacional estimaba que la Resolución N° 76739 del 31 de mayo de 2008 fue ilegal, o que le reconoció al actor un derecho (*indemnización*) que no le correspondía, ha debido obtener el consentimiento previo y expreso del Subteniente para revocarlo y en caso de no obtenerlo, demandar su propio acto (*demanda de lesividad*) ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa dentro del término de caducidad, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, pero no lo hizo y no puede ahora revocarlo o dejarlo tácitamente sin efecto, casi 4 años después, bajo el ropaje ilegal y soterrado de declararlo deudor del tesoro nacional a través de una nueva Resolución, la N° 72061 del 25 de marzo de 2014 (fl 35), que ha sido demandada. Esta conducta institucional se traduce en un quiebre disfrazado a la prohibición legal de irrevocabilidad de los actos administrativos que reconocen derechos particulares y concretos prevista en el artículo 97 de la ley 1437 de 2011, que dice: “... cuando un acto administrativo ... haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo. Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional”.
- c) La Junta Médico Laboral del 22 de febrero de 2008 (fl 10) en la que se le determinó la incapacidad laboral del 39.14% al actor y lo declaró NO APTO para el servicio militar fue realizada también por la autoridad médica laboral

competente, goza de presunción de legalidad en los términos del artículo 88 de la ley 1437 de 2011 y contra ella no se interpuso el recurso de convocatoria del Tribunal, que era el único que procedía dentro los 4 meses siguientes, como en ella se consignó (fl. 10). En consecuencia quedó en firme y solo la podía invalidar el juez administrativo, conforme al artículo 22 de la misma ley y esto no ha sucedido, por consiguiente el derecho a la indemnización que de ella se derivó en favor del actor debe mantenerse incólume en su integridad. Es legal.

- d) El Tribunal Médico Laboral de Revisión Miliar y de Policía en el Acta del 3 de diciembre de 2013 no sesionó para resolver ningún recurso, por lo tanto no estaba actuando como última instancia. Si bien lo hizo a solicitud del propio interesado, no ocurrió por inconformidad de la valoración médica hecha inicialmente en 2008, sino para que el Tribunal se pronunciara sobre la “reubicación laboral” del actor “... *toda vez que estoy siendo considerado para ascenso el 10 de diciembre de 2013*” y en virtud de “*presentar modificación de secuelas*” (fls. 155 y 260).

Y en efecto, el Tribunal asumió el caso, no para corregir la determinación que 3 años antes había tomado la Junta Médica Laboral, sino con el propósito de realizar una nueva valoración médica gracias a la mejoría del militar a través del tiempo; así lo expresó el Tribunal: “*se evidencia que presenta una mejoría clínica importante a lo encontrado en la junta medica que se realizó en el año 2008 ... por lo tanto se decide revocar el numeral correspondiente a la secuela de rodilla, tomando como fundamento, además de la parte clínica, el reporte de resonancia magnética en el que no hay presencia de ruptura ligamentaria (...) dado lo anterior se califica acorde al grado de severidad de la afección disminuyendo los índice previamente fijados por la junta médica. En el calificado no se encuentran criterios de inhabilidad para el ejercicio de sus funciones en la Institución. Según el decreto 094 de 1989, por lo tanto se encuentra APTO para la actividad militar.*” (fl. 158) y en consecuencia decidió disminuir incapacidad laboral del militar al 18.09%.

Como se puede apreciar, el examen realizado por el Junta Medico Laboral en 2008 arrojaba en ese momento una incapacidad mayor a la que tres años después le halló el Tribunal Médico, pero, se insiste, fue producto de la mejoría clínica del paciente, que era apenas natural por el transcurso del tiempo, al punto que la Junta lo declaró inicialmente NO APTO para la actividad militar

en 2008 (fl. 10) y el Tribunal resolvió en 2013 que en virtud de la recuperación alcanzada sí es APTO y que *no tiene inhabilidad para el ejercicio de sus funciones*. Esta condición de salud no la tenía demandante en 2008 cuando fue herido en servicio; de ahí que el porcentaje de incapacidad y el monto de la indemnización que se le reconoció en ese entonces quedaron consolidados y en firme porque no fueron objeto de recurso.

De modo que la indemnización que la entidad le reconoció al actor fue sobre un estado de salud que en aquel momento ostentaba una gravedad mayor a la que mucho después se le halló y esto no puede afectar el derecho a la indemnización reconocida en 2008 y pagada al particular de buena fe.

- e) De otra parte, en virtud de que el pronunciamiento de 2013 del Tribunal Médico Militar no fue el resultado de una impugnación o recurso, no puede surtir efectos retroactivos sobre la situación y los derechos consolidados con anterioridad, derivados de lo resuelto por la Junta Médico Laboral en 2008, que ya estaba en firme. Lo decidido por el Tribunal en cuestión tiene efectos hacia el futuro, no hacia el pasado, por consiguiente no puede afectar la indemnización concedida al demandante en 2008.

De acuerdo con lo expuesto, se anulará la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 con la que se declaró deudor de Tesoro Nacional al demandante, y por lo tanto no podrá iniciarse o continuarse ningún proceso de jurisdicción coactiva contra él con base en tal resolución por parte del Ejército Nacional. Además, respecto de esta resolución no fue posible determinar caducidad dada la información confusa que aportó el Ejército Nacional el 16 de noviembre de 2016, según la cual afirma que dicho acto administrativo fue notificado por aviso N° 29 del 25-04 de 2014, no obstante aportó copia de un aviso del 15 de abril de 2014 (fl. 272) y para empeorar el caso sostiene que la resolución quedó ejecutoriada el 13 de mayo de 2016 (fl. 271 dorso), es decir, más de dos años después de la notificación por aviso, amén de que la constancia de notificación no está suscrita o firmada por nadie.

5.2. Del acta del Tribunal Medico Laboral de revisión Militar y de Policía del 3 de diciembre de 2013.

Observa el Juzgado contradicción entre las pretensiones de la demanda. De una parte pide el demandante la anulación de la citada Acta y de otra que se ordene la reubicación laboral porque “*está próximo a su ascenso*” (fls. 48 y 155).

Si se anulara el acta demandada, el actor volvería a quedar en las condiciones de incapacidad determinada por la Junta Medico Laboral en 2008, donde se le declaró NO APTO para el servicio, por la incapacidad permanente parcial del 39.14%; y **si no es apto para el servicio**, no es procedente la reubicación y mucho menos el ascenso. En tanto que en el Acta demandada, si bien se le disminuyó la incapacidad laboral al 18.09%, en ella fue declarado APTO para la actividad militar y no le hallaron “*criterio de inhabilidad para el ejercicio de sus funciones*” (fl. 158), por consiguiente puede ser sujeto de reubicación laboral según sus condiciones de salud, inclusive de los ascenso a que haya lugar conforme a la carrera militar, que es lo que en ultimas pretende el actor. Pero todo a partir de la recuperación parcial de salud que dictaminó el Tribunal Medico Militar en 2013, que dicho sea de paso tiene la atribución legal de poder revisar las incapacidades “... *si se encontraren habilidades de recuperación del paciente*”, como lo estipula el Decreto 094 de 1989 en el artículo 16 y en artículo 25 que dice: “*También conocerá el Tribunal de las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico-Laboral cuando la persona haya continuado en servicio activo*”. De tal modo que el Tribunal tiene competencia para revisar las incapacidades sin necesidad de que solo sea a instancia y con ocasión de recurso de convocatoria del mismo, pues esta atribución también la contempla el artículo 9 del Decreto 1796 de 2000, lo mismo que el artículo 10 *ibídem*, que dice: “... *en caso de evidenciarse que no persiste la patología, que dio origen a la prestación, el Tribunal Medico Laboral de Revisión Militar y de Policía procederá a revisar el caso*”. Por consiguiente el acta demanda en el caso *sub examine* no es nula y la supuesta indebida notificación no afecta su contenido, amén de que el actor, por conducta concluyente, interpuso recursos contra la Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014, dándose por enterado del contenido del acta del 28 de octubre de 2013 que invocó como fundamento del recurso (fl. 251).

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar parcialmente.

Finalmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la entidad demandada, pues conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 no se ha comprobado temeridad o mala fe. El H. Consejo de Estado ha señalado: “(...) sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”² y en vigencia de la Ley 1437/2011 ha reiterado³, acudiendo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia T-342/2008, que: “En ese orden, como las costas procesales se orientan a sancionar el ejercicio abusivo de los instrumentos judiciales o el desgaste procesal innecesario de la parte demandada y de la propia administración de justicia, su reconocimiento debe atender tal naturaleza y las circunstancias de cada caso.” (Énfasis del Juzgado). Tampoco se comprobaron los hechos que, conforme lo exige el artículo 365-8 del C.G. del P., dan lugar a las costas.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá D.C., Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- Se declara nula la **Resolución N° 172061 del 25 de marzo de 2014 del Ejército Nacional**, mediante la cual declaró al Subteniente **GERMAN ROBERTO HERNANDEZ GUERRERO**, identificado con C.C. N° 91.112.303 deudor del Tesoro Público por la suma de \$20.965.015.00. Se declara que no está obligado a la devolución de los dineros pagados por concepto de la indemnización reconocida en la **Resolución N° 76739 del 21 de mayo**

² Sentencia 25 de mayo 2006 Subsección B, C. P. Dr. Jesús María Lemos, Radicación No. 25000-23-25-000-2001-04955-01 (2427-2004) Demandado: BOGOTÁ-D.C- Sria. EDUCACIÓN.

³ Consejo de Estado- Sección Primera, auto del 17 de octubre de 2013, expediente No. 15001-23-33-000-2012-00282-01, C.P. GUILLERMO VARGAS AYALA.

de 2008. En consecuencia no podrá iniciarse ni continuarse ningún proceso de jurisdicción coactiva con fundamento en la resolución anulada. Se niegan las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

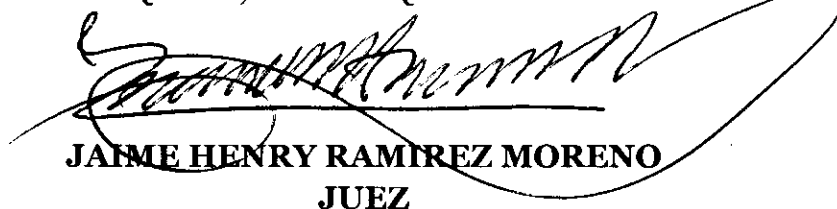
SEGUNDO.- No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de nuevo mandato judicial.

CUARTO: En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado **COMUNIQUESE** a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y autentica de la misma, con constancia de ejecutoria, en los términos del numeral 2 del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaria del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de lo que consignó para los gastos del proceso, si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


JAIME HENRY RAMIREZ MORENO
JUEZ

JHRM

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA Por anotación en ESTADO ELECTRONICO (Art 201) se notificó a las partes la providencia anterior, hoy 5 de mayo de 2017 a las 8:00 a.m. _____ Secretaria Hoy 5 de mayo de 2017 se envió mensaje de texto de la notificación por ESTADO ELECTRÓNICO de la providencia anterior a los correos electrónicos suministrados, conforme al artículo 201, párrafo 3 de la ley 1437 de 2011. _____ Secretaria
