



Juzgado Décimo Administrativo Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, treinta (30) de junio del dos mil veintitrés (2023)

Medio de control: NULIDAD y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 73001 33 33 010 2019 00272 00
Demandante: ORLANDO YAID FERIA MOSQUERA
Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL
Tema: Nulidad acta junta médico laboral y pensión de invalidez.
Asunto: Sentencia

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 179 y 187 del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor **ORLANDO YAID FERIA MOSQUERA** en contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**

1. PRETENSIONES

2.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la **resolución No 00830 del 30 de agosto del 2018**.

2.2 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio de fecha **20 de junio del 2018**, mediante el cual el jefe de área de prestaciones sociales de la Policía nacional, solicitó al señor Orlando Yaid Feria Mosquera consentimiento para revocar la resolución 094 del 9 de febrero del 2018.

2.3 Que se declare la nulidad del acta de **Junta médico laboral No. 7355 del 8 de agosto del 2018** por medio de la cual se fijó la disminución de la capacidad laboral del señor **Orlando Yaid Feria Mosquera**.

2.4 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No **032184 del 2 de julio del 2019**.

2.5 Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional a reconocer y pagar al señor **Orlando Yaid Feria Mosquera**, la pensión de invalidez, reconocida el 4 de abril del 2017, en razón a la perdida de la capacidad laboral en un 81.65%.

2.6 Que se reajuste e incremente la pensión de invalidez al accionante, desde el mes de mayo del 2018.

2.7 Que el valor resultante dejado de pagar sea indexado acorde con los artículos 192 y 195 del CPACA, desde el mes de junio del 2018

2.8 En caso de oposición se condene en costas a la entidad accionada

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos susceptibles de sintetizar así:

2.1 El señor **Orlando Yaid Feria Mosquera** ingresó como alumno en el nivel ejecutivo de la Policía nacional el 16 de marzo de 1994 y superado el curso se vinculó a la institución en el mismo nivel hasta el 15 de abril del 2007 fecha de retiro por decisión de la Dirección general de la entidad, ostentando el grado de intendente, con tiempo total de servicios de 13 años 3 meses y 3 días.

2.2 El accionante fue retirado del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía mediante resolución No **0116 del 13 de abril del 2007**.

2.3 Con memorial dirigido a la jefe de medicina laboral del Tolima, el señor Feria solicitó envió de los antecedentes médico-laborales a la seccional de sanidad de Bogotá, por encontrarse allí radicado, la documental fue remitida el 19 de julio del 2007 con oficio 0794

2.4 El 27 de febrero del 2017 el accionante fue atendido en la clínica los remansos por el psiquiatra Yefferson André Martínez, con diagnóstico de episodio depresivo moderado y esquizofrenia paranoide, recetando carbamazepina, olanzapina y sertralina, fijando control en dos meses.

2.5 En virtud de solicitud del interesado radicada el **5 de julio del 2016**, se realizó Junta médica laboral en la cual se dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 81.65%, con antecedentes de presbicia y astigmatismo, hipoacusia neurosensorial izquierda, episodio depresivo moderado y esquizofrenia paranoide, calificándolo como no apto para el servicio por incapacidad permanente parcial, por enfermedad común, según consta en el **acta 2925 del 4 de abril del 2017**.

2.6 Que el Jefe del grupo de pensiones mediante comunicación oficial No S-2017-051392 del 17 de octubre del 2017, solicitó al Jefe área de medicina laboral del Tolima revisión y remisión de todos los antecedentes que dieron origen a la práctica de la junta médico laboral¹

2.7 Mediante **resolución No 094 del 9 de febrero del 2018** la subdirección general de la Policía nacional con base la disminución de la capacidad laboral, reconoció y ordenó pagar pensión de invalidez al señor Feria Mosquera, desde el 5 de abril del 2007 fecha de retiro del servicio pero con efectos fiscales a partir del 5 de julio del 2013, aplicándose la prescripción trienal, teniendo en cuenta para la liquidación el 75% del sueldo básico de un intendente, el 2% de la prima de retorno a la experiencia, doceava parte prima de servicios, doceava parte prima de vacaciones, el subsidio de alimentación y la doceava parte de la prima de navidad.

2.8 En contra de la decisión de declarar prescritas las mesadas anteriores al 5 de junio del 2013, el accionante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación²

2.9 El recurso fue resuelto por el jefe de área de sanidad, declarando su improcedencia en razón a que el accionante renunció a términos para interponer los recursos³ en la notificación de la resolución No 094 del 2018.

2.10 El Jefe de área sanidad remitió informe No S-2018/ARMEL-GUPME-29 del 14 de junio del 2018⁴ al Jefe de área de prestaciones sociales, en el cual señala que la doctora Neyla Cárdenas Ramon auditora médica del área de sanidad, revisó los antecedentes médicos laborales del señor Feria Mosquera, concluyendo que las patologías calificadas

¹ Extraído resolución No 0530 del 30 de julio del 2020. Folio 447-465 archivo 17 exp. digital

² Folios 123 – 131 archivo 17 exp. digital

³ Folios 239 – 241 archivo 17 exp. digital

⁴ Folio 225 – 231 archivo 17 exp. digital

no presentan soporte clínico, ni de registro en historia clínica, ni en expediente médico laboral que sustenten el padecimiento de estas durante la actividad policial, por tal razón se debió asignar una disminución de la capacidad laboral de 0%, recomendando dar aplicación a lo establecido en la ley 797 del 2003, respecto de la revocatoria de pensiones reconocidas anormalmente.

2.11 El 8 de agosto del 2018 se realizó **Junta médico laboral adicional No 7355** en la cual se evidencio errores que afectan su claridad, en la cual se señaló que: las patologías y secuelas padecidas en la actualidad, "no tienen nexo causal con el servicio de Policía cuando el señor Feria Mosquera se encontraba en servicio activo, es decir que las patologías y/o secuelas se presentaron después del retiro de la institución".

2.12 Las conclusiones de la Junta médico laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018, **le fue notificada en forma personal** al señor Feria Mosquera el **16 de agosto del 2018** por la secretaria notificadora Patrullera Etna Vargas Cardozo.

2.14 El jefe área de prestaciones sociales de la Policía nacional mediante oficio **S-2018 ARPRES-GROIN-1.10 del 20 de junio del 2018**, solicitó al señor Feria Mosquera consentimiento para revocar la resolución No 094 del 9 de febrero del 2018

2.15 La subdirección general de la Policía nacional expidió la **resolución No 00830 del 30 de agosto del 2018** y con fundamento en la junta médico laboral adicional revocó la resolución No 0094 del 9 de febrero del 2018 en forma unilateral en aplicación del artículo 19 ley 797 del 28 de enero del 2003⁵.

2.16 En contra de la decisión el accionante interpuso recursos de ley, señalando que la calificación de disminución de la capacidad laboral fue fijada en la junta médica laboral No 2925 del 2017 y siendo un acto preparatorio de la resolución 094 del 2018, la autoridad competente para pronunciarse sobre las irregularidades es el Tribunal médico laboral de revisión militar y de Policía y acorde con la normatividad, teniendo 4 meses para su convocatoria, y, que la Corte Constitucional en sentencia C-258 del 2013, señaló que el actor tiene derecho a que mientras la administración prueba la ilegalidad del acto administrativo, se le pague las mesadas pensionales para proteger el mínimo vital.

2.17 Mediante oficio No **S-2019-032184/ARPRE-GRUPE-1.10 del 2 de julio del 2019** el jefe grupo pensionados de la Policía negó el pago de las mesadas pensionales desde el mes de junio del 2018, en razón a que la resolución 094 del 2018 fue revocada, por no cumplir con la totalidad de los requisitos exigidos en la norma.

2.18 A través de apoderado⁶ el accionante mediante derecho de petición No **017689 del 2 de marzo del 2020**⁷ solicitó el pago del retroactivo pensional reconocido en la resolución 094 del 2018.

⁵ ARTÍCULO 19. REVOCATORIA DE PENSIONES RECONOCIDAS (REGULARMENTE **CONDICIONALMENTE** exequible) Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes.

⁶ Folio 341 archivo 17 exp. digital

⁷ Folio 329 – 340 archivo 17 exp. digital

2.19 Con oficio **S-2020-030057//ARPRE-GRUPE-1.10 del 01 de julio del 2020⁸**, el asesor jurídico grupo de orientación e información de la Policía nacional, negó la petición, señalando que en la junta médico laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018, evaluó las patologías y secuelas que presente en la actualidad, no se presentaron durante la relación laboral, razón por la cual, se procederá con la expedición del acto administrativo.

2.20 El jefe área de prestaciones sociales Policía nacional mediante oficio S-2019 028375/ARPRE-GROIN-1.10 del 12 de junio del 2019, negó el reajuste de la pensión de invalidez en razón a que las partidas computables tenidas en cuenta para la liquidación de la pensión, son las aplicables acorde con la normatividad vigente, al momento de reconocimiento de la prestación.

3. Contestación de la demanda

3.1 Nación-Ministerio de Defensa⁹

Dentro del término legal concedido y por intermedio de apoderado judicial la entidad demandada contestó la demanda solicitando se desestime todas y cada una de las pretensiones de la misma y en su lugar se exonere de toda responsabilidad administrativa a la Nación-Ministerio de defensa-Policía nacional ya que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos cuestionados

Señaló que el actor fue retirado por facultad discrecional al afectar el servicio policial y haber perdido la confianza no solo de la institución sino de la comunidad.

Afirmó que las instituciones incluida la Policía han sido permeadas por presuntos fenómenos de corrupción en materia de reconocimientos pensionales que haya dado lugar a capturas de ciudadanos que han fraguado verdaderas empresas criminales encaminadas a desangrar los dineros públicos en reconocimiento de indemnizaciones y pensiones a las cuales no tenían derecho.

Agregó que la Policía nacional en desarrollo de la política de verificación de cada caso de reconocimiento de pensiones en estudio, incluido el del accionante, el líder del proceso, solicitó al área de medicina laboral de la institución, revisar casos que versaban exclusivamente sobre junta médico laborales de retiro extemporáneas.

En la verificación se estableció que las patologías calificadas por la junta médico laboral fueron padecidas en forma posterior al retiro de la institución y no durante la actividad laboral y por ende no generaban disminución de la capacidad laboral ni asignación de índice lesional y las patologías de salud mental no cuentan con soportes en historia clínica de red propia o de red externa contratada ni tampoco con informes que documenten los eventos de los pacientes que justifiquen las patologías de salud mental.

Que al señor Feria Mosquera se le realizó junta médica laboral asignándole un 81.65% de disminución de la capacidad laboral donde las patologías calificadas no presentan soporte clínico ni de registro en historia clínica, ni en expediente médico laboral que sustenten el padecimiento de estas durante la actividad laboral y por esa razón debió asignarse una disminución de la capacidad laboral de 0%, puesto que fueron padecidas posterior al retiro de la Policía.

⁸ Folio 345-346 archivo 17 del E.D.

⁹ Folios 138 al 155 cuaderno principal tomo I del E.D.

Además, en cumplimiento de la ley, al accionante se le practicó examen médico de retiro, en el cual no se describe padecimientos de sintomatología que conlleve a los diagnósticos calificados.

Aseveró que si es factible realizar revocatorias unilaterales de pensiones irregularmente obtenidas con las novedades advertidas en múltiples casos y también por lo señalado en la ley 797 del 2003 artículo 19, señala que las entidades que respondan por el pago o hayan reconocido pensiones, deberán verificar de oficio el cumplimiento con los requisitos que sirvieron de soporte para el reconocimiento de las prestaciones y en caso de comprobarse el incumplimiento de los requisitos o que se hizo con base en documentación falsa, el funcionario debe proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del titular y compulsar copias a las autoridades competentes.

Respecto de lo señalado anteriormente, la Corte Constitucional en sentencia C-835 del 2003 señaló que la facultad de revocatoria directa, otorgada a la administración es perfectamente válida.

Concluye que, no existen razones fácticas, jurídicas, medicas o médico-laborales para pensar en revocar, modificar o aclarar los actos administrativos en materia de debate, pues los mismos gozan de presunción de legalidad, derivado del sometimiento al poder coercitivo de la actividad administrativa del Estado.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN y CONCEPTO DEL MINISTRO PÚBLICO.

4.1 Parte demandante¹⁰

El apoderado de la demandante allegó memorial en el cual sustentó las razones por las cuales se debe conceder de manera favorable las pretensiones de la demanda, en la que la Policía Nacional ha vulnerado el principio constitucional del debido proceso y el derecho de defensa, el derecho a la igualdad, entendido como una “manifestación del Estado que busca proteger al individuo frente a las actuaciones de las autoridades Públicas, procurando en todo momento el respecto de las formas propias de cada proceso, de manera que ninguna actuación de las autoridades dependa de su propio arbitrio”.

Reiteró la sujeción al debido proceso puesto que la Policía nacional o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa, en este proceso, la carga de la prueba recae sobre la Institución a quien le corresponde desvirtuar la presunción de buena fe, que cobija al pensionado.

En reciente sentencia de Unificación con relación al tema de Revocatoria de Pensiones reconocidas, la Corte Constitucional profirió sentencia de unificación Sentencia SU-182 del 8 de mayo del 2019, en la que precisa el alcance del artículo 19 y reitera y desarrolla los criterios trazados por la Sentencia C-835 del 2003, reiteró que se debe observar el derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, es una garantía para equilibrar la relación autoridad - libertad, relación que surge entre el Estado y los asociados y está prevista en favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o Judicial.

¹⁰ Archivo 47 expediente digital.

La Policía Nacional, no puede de manera unilateral revocar, una pensión reconocida violando el debido proceso administrativo, contenido en el CPACA.

La junta médica adelantada al señor Orlando Yaid Feria Mosquera, cumplió con los requisitos determinados en el Decreto 094 de 1989, norma que se encuentra vigente y en ella se determinan todas y cada una de sus actuaciones para calificar la capacidad sicofísica, las incapacidades, las invalideces e indemnizaciones del personal de las Fuerzas Militares y agentes de la Policía Nacional.

Esta norma relacionada no determina ninguna fecha de estructuración para la elaboración y calificación de las Juntas Médicas, en razón que la omisión a que se adelante en tiempo real es de la misma Institución, que al momento de iniciar los exámenes no la califican y en su artículo 22, con claridad determina quienes son autoridad para elaborarla, la solicitud de Junta Médico laboral, sólo podrá ser autorizada por las respectivas autoridades médico-militares y de Policía.

Los organismos médico-laborales, militares o de Policía, encargados de definir las incapacidades y fijar los porcentajes de las mismas en el personal de que trata el decreto, deben determinar claramente, utilizando todos los documentos allegados, si las afecciones han sido adquiridas en cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 35 del decreto¹¹.

Además, manifestó en audiencia que el Acta de Junta Médica laboral No.7355 de agosto 8 de 2018, en la Policía, la llamaron acta de junta médica adicional, donde colocaron que no se encuentran nexos de causalidad de las patologías, que no padeció en servicio activo, esta nueva acta Junta Médica laboral, es abiertamente ilegal en la norma, que regula las Juntas médicas para la Policía Decreto 094 de 1989, no permite actas de adiciones, esta norma contiene únicamente autorización de CORRECCION, determinado en el **artículo 33**: *"cuando en el acta correspondiente a una Junta Médica o Tribunal Médico-Laboral se evidencien errores de forma que afecten su claridad, éstos se corregirán o aclararán mediante la elaboración de un acta adicional"*, en el caso presente el acta adicional no modificó el puntaje de 81.65% de calificación.

En conclusión, si sanidad de la Policía Nacional, no estaba de acuerdo con la calificación dada en la Junta médica inicial al señor FERIA MOSQUERA, debió someterla a revisión del Tribunal Médico laboral y de Policía, que para esta salida jurídica contaba con 4 meses a partir de la notificación de la Junta Médica, como lo determina el Decreto 094 de 1989, en su artículo 25¹²

¹¹ **Artículo 35.** INFORME ADMINISTRATIVO. En los casos de accidentes o lesiones, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que sucedieron los hechos serán calificadas por el comandante o jefe respectivo, según sea el caso, conforme a lo siguiente: a) En el servicio, pero no por causa y razón del mismo. b) En el servicio por causa y razón del mismo. c) En el servicio, por causa de heridas en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público. d) En actos realizados contra la ley, el Reglamento o la orden Superior. Cuando el accidente pase inadvertido para el comandante o jefe respectivo, el lesionado tiene la obligación de ponerlo en conocimiento de su superior, dentro de los treinta (30) días siguientes al hecho a fin de que, rinda el informe administrativo a la respectiva Dirección de Sanidad; si no lo hiciera la lesión se considere adquirida en el servicio, pero no por causa y razón del mismo.

¹² **Artículo 25.** TRIBUNAL MEDICO-LABORAL DE REVISION MILITAR Y DE POLICIA. El Tribunal Médico-Laboral y de Revisión, es la máxima autoridad en materia Médico-Militar y Policial como tal conoce en última instancia de las reclamaciones que surjan contra las decisiones de las Juntas Médico-Laborales. En consecuencia, podrá aclarar, ratificar, modificar o revocar tales decisiones. También conocerá el Tribunal de las modificaciones que pudieren registrarse en las lesiones o afecciones ya calificadas por una Junta Médico-Laborales, cuando la persona haya continuado en servicio activo. **Parágrafo.** En casos excepcionales podrá el Tribunal disponer la práctica de nuevos exámenes sicofísicos.

Agrega que al señor Feria Mosquera se le garantizó el debido proceso, concediéndole los recursos de reposición y apelación en contra de la decisión adoptada, previa notificación del acto administrativo de revocatoria.

Respecto del pago de las mesadas pensionales de los meses de julio a agosto ya hubo pronunciamiento del Juzgado 1 de Familia de Ibagué, que declaró improcedente la acción de tutela interpuesta.

Que el señor Feria le mintió al despacho respecto de la situación económica puesto que su núcleo familiar posee una vivienda en la ciudad de El Espinal y ha estado laborando a pesar de que en la demanda afirma tener un cuadro de esquizofrenia paranoide y es bien sabido que un esquizofrénico no puede laborar, por tener episodios de delirios, alucinaciones, lenguaje y comportamiento desorganizado, capacidad cognitiva alterada, escuchar voces o ver cosas que no están allí, pensar que otras personas están leyendo su mente controlando su comportamiento o hacerle daño, por lo tanto es impensable que esta persona porte armamento, como lo hizo el señor Feria que se desempeñó por un tiempo como vigilante, información que ocultó fraudulentamente, con el único fin de obtener beneficio para sus pretensiones.

Respecto de la capacidad psicofísica la misma es valorada al ingreso y permanencia en la institución para determinar si el personal policial ha sufrido alguna alteración psicofísica que le impida continuar desempeñando con normalidad su labor correspondiente al cargo o función y al retirarse es valorado para conocer las condiciones en las que se retira del servicio y determinar si los riesgos a los que fue sometido el policía durante el mismo, le produjeron lesiones o afecciones que puedan ser objeto de indemnización, motivo por el cual, debe afirmarse que los miembros de la junta médica laboral, si debían verificar el nexo causal de la secuela a calificar por el servicio, de lo contrario daría lugar al reconocimiento de prestaciones a personas que no tienen derecho a ellas.

4. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

4.2. Tesis de las partes

4.2.1 Parte accionante

Se debe acceder a las pretensiones de incoadas en la demanda declarando la nulidad del acta del Tribunal médico laboral adicional, porque vulnera el derecho fundamental al debido proceso del accionante, al señalar que no existe nexo causal entre las patologías, que no presentan soporte clínico ni registro de historia clínica, ni expediente médico laboral en el que se sustente el padecimiento de estas durante la actividad policial, puesto que las mismas fueron padecidas posterior al retiro de la institución.

Reiteró la sujeción al debido proceso puesto que, la Policía Nacional ni ninguna otra autoridad competente puede suspender un derecho pensional sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa, en este proceso, la carga de la prueba recae sobre la Institución a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cobija al pensionado.

4.2.2 parte accionada

Se deben negar las pretensiones de la demanda porque dado el carácter especial del régimen otorgado a los miembros de las fuerzas militares y por mandato expreso del legislador, es viable concluir que la capacidad psicofísica es valorada al ingreso y

La entidad demandada requirió documentos y certificaciones a todas las entidades públicas y privadas relacionadas, en donde quiere demostrar las actividades laborales del señor FERIA MOSQUERA y los documentos y constancias no afectan para nada el curso del proceso en razón, que mi representado al tener reconocida pensión de Invalidez no lo limita para laborar en cualquier entidad pública o privada y cotizar para pensión de vejez, en cualquier Entidad administradora de pensiones, puesto que son las únicas personas en Colombia con este beneficio que la ley les otorga, en razón que esta cobijado por la ley 4 de 1992.

4.1 Parte demandada¹³

Dentro de la oportunidad legal la apoderada del Ministerio de Defensa allego escrito contentivo de las alegaciones finales solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda teniendo en cuenta que los actos administrativos gozan de presunción de legalidad de la cual se encuentran investidos.

Agregó que las patologías que fueron evaluadas y calificadas en la junta médico laboral acta No 2925 en donde se determinó la disminución del 81.65% de capacidad laboral, no presentan soporte clínico, ni registro de historia clínica, ni expediente médico laboral en que se sustente el padecimiento de estas durante la actividad policial, puesto que las mismas fueron padecidas posterior al retiro de la institución, por lo tanto, no debieron generar DCL ni asignación de índice lesional.

De acuerdo con lo anterior, se considera que no se puede efectuar ningún reconocimiento de pensión y/o indemnización en el presente caso puesto que la decisión tomada del 81.65% de DCL dentro de la Junta médica 2925 del 4 de abril del 2017 y que dio origen al reconocimiento de la pensión de invalidez mediante resolución 094 del 2017 fue revocada mediante resolución 00830 del 30 de agosto del 2018.

Que el Juzgado 5 laboral del circuito de Ibagué profirió fallo de tutela ordenando resolver la situación pensional del señor Feria Mosquera y como consecuencia, le fue cancelada la mesada de los meses de abril y mayo del 2018 y el retroactivo pensional.

Que en desarrollo del estudio de reconocimiento pensional el líder del programa de verificación de pensiones de invalidez generadas en juntas médico laborales solicitó la revisión de las mismas, incluida la del accionante.

Que una vez realizada la auditoría médico laboral al señor Feria Mosquera, en el informe la doctora Neyla Jennifers Cárdenas Ramón indicó que las patologías: presbicia y astigmatismo, hipoacusia neurosensorial izquierda, episodio depresivo moderado y esquizofrenia paranoide, no tienen relación o motivo directo con la prestación del servicio, es decir no se produjeron en vigencia de la relación laboral, por lo tanto no es jurídica ni administrativamente efectuar el reconocimiento pensional, en razón a que el policial retirado no cumple con los requisitos exigidos.

Que la Corte Constitucional ha señalado que, al comprobarse por parte de las entidades pagadoras de pensiones del incumplimiento de los requisitos o el reconocimiento de la pensión con documental falsa, debe proceder a la revocatoria directa del acto administrativo, aun sin el consentimiento del beneficiario y compulsar copias a las autoridades competentes.

¹³ Archivo 49 del E.D.

permanencia en la institución para determinar si el personal policial ha sufrido alguna alteración psicofísica que le impida continuar desempeñando con normalidad su labor correspondiente al cargo o función y al retirarse es valorado nuevamente para conocer las condiciones en las que se retira del servicio y determinar si los riesgos a los que fue sometido el policía durante el mismo, le produjeron lesiones o afecciones que puedan ser objeto de indemnización, motivo por el cual, debe afirmarse que los miembros de la junta médica laboral, si debían verificar el nexo causal de la secuela a calificar, por razón del servicio, de lo contrario, daría lugar al reconocimiento de prestaciones a personas que no tienen derecho a ellas.

5. Problema Jurídico

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse la nulidad de los actos administrativos demandados, por medio de los cuales la accionada revocó la resolución de reconocimiento de la pensión de invalidez al accionante, por no encontrar nexos de causalidad de los padecimientos del actor, durante la vigencia de la actividad policial o sí, por el contrario, declarar que los actos administrativos enjuiciados se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico?

6. Tesis del despacho

Se negarán las pretensiones de la demanda habida cuenta que la Policía Nacional revocó el acto administrativo - resolución No 0830 del 30 de agosto del 2018 – con base en la facultad otorgada por la ley 797 del 2003, al determinarse el incumplimiento con los requisitos, puesto que las patologías del accionante calificadas, no tenían nexo causal con la prestación del servicio, sino que tenían origen en enfermedades de origen común que, al tenor con lo dispuesto en el régimen especial aplicable a los miembros de la fuerza pública, no genera derechos para el reconocimiento de pensiones de invalidez.

6.1. Marco legal.

La disminución de la capacidad psicofísica del personal de las fuerzas militares y de Policía en la República de Colombia, tiene su asidero legal en el régimen especial establecido por el legislador para ello y siendo excluidos de la aplicación de la ley 100 de 1993.

El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 5 de 1978, expidió el **Decreto Ley 094 del 11 de enero de 1989**, "*Por el cual se reforma el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, Soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional*"

Artículo 1º El presente Decreto regula la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, Soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional.

Artículo 2º DEFINICION DE CAPACIDAD SICOFISICA. El personal de que trata el presente Decreto, deberá reunir las condiciones sicofísicas para el ingreso y permanencia en el servicio, teniendo en cuenta su categoría y cargo.

Artículo 3º CALIFICACION DE LA CAPACIDAD SICOFISICA. La capacidad sicofísica de las personas para su ingreso y permanencia en el servicio, se califica con los conceptos de apto, aplazado y no apto.

Es apto el que presente condiciones sicofísicas que permitan desarrollar normal y eficientemente la actividad militar, policial y civil correspondiente a su cargo, empleo o funciones.

Será aplazado el que presente alguna lesión o enfermedad y que, mediante tratamiento, pueda recuperar su capacidad sicofísica para el desempeño del cargo, empleo o funciones.

Será calificado no apto el que presente alguna alteración sicofísica, que no le permita desarrollar normal y eficientemente la actividad militar, policial o civil correspondiente a su cargo, empleo o funciones.

(...)

Artículo 5º EXAMENES DE CAPACIDAD SICOFISICA. Los exámenes de capacidad sicofísica serán practicados siempre que ocurran las siguientes circunstancias:

- a) Reclutamiento, incorporación y comprobación.
- b) Ingreso.
- c) Escalonamiento.
- d) Ascenso.
- e) Controles, cambio de clasificación, de especialidad, cursos especiales, exámenes físicos de control periódico para personal de vuelo, submarinistas, buzos y similares.
- f) Para salir al exterior en comisión mayor de noventa (90) días.
- g) Retiro o licenciamiento.
- h) Reintegro.

i) Definición de la situación médico-laboral.

j) Cada vez que las autoridades de sanidad ordenen la revisión de un paciente, aunque no se encuentre en las circunstancias antes anotadas.

En el caso previsto en el ordinal f), cuando el interesado viaje al exterior con sus familiares, éstos deben someterse a exámenes sicofísicos con el fin de identificar y corregir las lesiones o afecciones que puedan tener y que sean susceptibles de tratamiento, antes de viajar. Si no lo hicieren se dejará constancia escrita de tal hecho y el Ministerio de Defensa quedará exonerado de los gastos que los respectivos tratamientos puedan ocasionar en el exterior.

(...)

Artículo 8º EXAMENES PARA RETIRO. Los exámenes médico-laborales y tratamientos que se deriven del examen de capacidad sicofísica para retiro, así como la correspondiente Junta Médico-Laboral Militar o de Policía, deben observar completa continuidad, desde su comienzo hasta su terminación. Su interrupción por parte del interesado, sin causa justificada y por un término mayor de treinta (30) días se considera como renuncia a tales exámenes y perderá por lo tanto los derechos originados por razón de las lesiones o enfermedades, relacionadas en este procedimiento.

Para hacer efectivo el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior, en las Direcciones de Sanidad de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se llevará un riguroso control sobre el proceso de los exámenes de la capacidad sicofísica para retiro y de las correspondientes Juntas Médico-Laborales, exigiendo a los interesados las presentaciones periódicas que se estimen necesarias.

(...)

Artículo 10. EXAMENES DE REVISIÓN A PENSIONADOS. Los pensionados por incapacidad relativa permanente o invalidez, se someterán a exámenes médicos de revisión cuando el Ministerio de Defensa o la Dirección General de la Policía Nacional lo determinen. El dictamen médico se circunscribirá a la lesión o lesiones que originaron la pensión.

Si de los exámenes a que se refiere el inciso anterior se encuentra que la incapacidad presenta modificación, el Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía procederá a definir el caso mediante reclasificación de la incapacidad de acuerdo con la situación encontrada en la revisión.

En caso de incumplimiento por parte del pensionado de esta disposición, se suspenderá el pago de la pensión hasta cuando cumpla el requisito exigido.

En el evento de modificación, de la situación sicofísica o laboral del pensionado, el Tribunal Médico Laboral Militar y de Policía, procederá a informar al Ministerio de Defensa o a la Dirección General de la Policía Nacional para que modifiquen la disposición que reconoció la prestación.

(...)

Artículo 19. ORGANISMOS MÉDICO-LABORALES MILITARES Y DE POLICIA. Con excepción de lo determinado en los artículos 6º y 7º para los exámenes sicofísicos en el exterior, la capacidad sicofísica del personal de que trata el presente Decreto, será determinada únicamente por las autoridades Médico-Militares y de Policía.

Parágrafo. Son autoridades Médico-Militares y de Policía:

- a) Los Médicos Generales, Médicos Especialistas y Odontólogos al servicio del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional.
- b) Junta Médica Científica.
- c) Junta Médico-Laboral.
- e) Tribunal Médico Laboral de Revisión.

(...)

Artículo 21. JUNTA MÉDICO-LABORAL MILITAR O DE POLICIA. Su finalidad es la de llevar a un diagnóstico positivo, clasificar las lesiones y secuelas, valorar la disminución de la capacidad laboral para el servicio y fijar los correspondientes índices para fines de indemnizaciones cuando a ello hubiere lugar.

Estará integrada por tres (3) médicos, que pueden ser Oficiales de Sanidad o médicos al servicio de la Unidad o Guarnición entre los cuales debe figurar el Médico Jefe de la respectiva Brigada, Base Naval, Base Aérea o Departamento de policía; médicos pertenecientes a la planta de personal del Hospital Militar Central, o a la de otros establecimientos hospitalarios de las fuerzas Militares o de la Policía Nacional. Cuando el caso lo requiera, la Junta podrá asesorarse de médicos especialistas, odontólogos y demás profesionales que considere necesarios. Será presidida por el oficial o médico más antiguo.

Las Juntas Médico-Laborales deberán estar fundamentadas en la ficha de aptitud sicofísica, ordenada para tal efecto, el examen clínico general correctamente ejecutado, los antecedentes remotos o próximos, diagnósticos, evolución o tratamiento y diagnóstico de las lesiones o afecciones basados en conceptos escritos de especialistas.

Artículo 22. La solicitud de Junta Médico-Laboral, sólo podrá ser autorizada por las respectivas autoridades Médico-Militares y de Policía. En ningún caso se tramitarán solicitudes de Junta Médico-Laboral presentadas por personal o entidades distintas a las enunciadas.

Artículo 23. CAUSALES DE CONVOCATORIA DE JUNTA MÉDICO-LABORAL. Cuando en la práctica de un examen físico se encuentre en una persona lesiones o afecciones que ocasionen disminución de su capacidad laboral, los servicios de Sanidad de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional deben determinar mediante Junta Médico-Laboral el índice de distinción de la capacidad laboral y la capacidad sicofísica para el servicio. Cuando en la práctica de una Junta Médico-Científica se encuentren al examinado lesiones o afecciones que disminuyan su capacidad sicofísica e interfieran en la prestación regular del servicio, la Dirección de Sanidad de la respectiva fuerza, debe ordenar inmediatamente la práctica de una Junta Médico-Laboral para definirle su situación.

Si después de una Junta Médico-Laboral definitiva, la persona continúa al servicio de la entidad y presenta más tarde lesiones o afecciones diferentes, serán precisadas y evaluadas mediante nueva Junta Médico-Laboral.

El Consejo de Estado definió la capacidad sicofísica, como el conjunto de condiciones físicas, síquicas y mentales que le permiten a una persona desempeñarse como miembro activo de la fuerza pública y que son verificables al momento del ingreso al servicio, para la permanencia o ascenso, y para definir la situación Médico laboral y las consecuencias prestacionales y asistenciales que ello provoque¹⁴.

Así mismo el **decreto 1796 del 14 de septiembre del 2000** "Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993" estableció:

ARTICULO 1o. CAMPO DE APLICACION. El presente decreto regula la evaluación de la capacidad sicofísica y la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la fuerza pública, alumnos de las escuelas de formación y sus equivalentes en la policía nacional.

ARTICULO 2o. DEFINICION. Es el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico que deben reunir las personas a quienes se les aplique el presente decreto, para ingresar y permanecer en el servicio, en consideración a su cargo, empleo o funciones.

La capacidad sicofísica del personal de que trata el presente decreto será valorada con criterios laborales y de salud ocupacional, por parte de las autoridades médico-laborales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

ARTICULO 4o. EXAMENES DE CAPACIDAD SICOFISICA. Los exámenes médicos y paraclínicos de capacidad sicofísica se realizarán en los siguientes eventos:

(...)

13. Definición de la situación médico-laboral

(...)

ARTICULO 14. ORGANISMOS Y AUTORIDADES MÉDICO-LABORALES MILITARES Y DE POLICIA. Son organismos médico-laborales militares y de policía:

¹⁴ Consejo De Estado. Sala De Lo Contencioso – Administrativo. Sección Segunda Subsección B Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, 22 de marzo de 2018 Rad. No. 25000-23-42-000-2012-01417-01 No. Interno: 0412-2017.

1. El Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía

2. La Junta Médico-Laboral Militar o de Policía

Son autoridades Médico-Laborales militares y de policía:

1. Los integrantes del Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía.

2. Los integrantes de las Juntas Médico-Laborales.

3. Los médicos generales y médicos especialistas de planta asignados a Medicina

4. Laboral de las Direcciones de Sanidad de las Fuerzas Militares y Policía Nacional.

ARTICULO 22. IRREVOCABILIDAD. Las decisiones del Tribunal Médico-Laboral de Revisión Militar y de Policía son irrevocables y obligatorias y contra ellas sólo proceden las acciones jurisdiccionales pertinentes (...)

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

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

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

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

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

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

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

El Congreso de la República expidió la **Ley 923 de 2004**, cuyo contenido para los efectos de la pensión de invalidez en la fuerza pública corresponde al:

ARTÍCULO 3º. Elementos mínimos. El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:

(...)

3.5. El derecho para acceder a la pensión de invalidez, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta el porcentaje de la disminución de la capacidad laboral del miembro de la Fuerza Pública, determinado por los Organismos Médico Laborales Militares y de Policía, conforme a las leyes especiales hoy vigentes, teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias que originen la disminución de la capacidad laboral.

En todo caso no se podrá establecer como requisito para acceder al derecho, una disminución de la capacidad laboral inferior al cincuenta por ciento (50%) y el monto de la pensión en ningún caso será menor al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro."

Por su parte, el Decreto 4433 del 2004 estableció que:

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

según el caso, liquidada de conformidad con los porcentajes que a continuación se señalan, con fundamento en las partidas computables que correspondan según lo previsto en el presente decreto:

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

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

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

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

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

Conforme a lo anterior, el legislador, dentro de su libertad de configuración, definió unas condiciones prestacionales mínimas para la fuerza pública, dentro de las cuales, instituyó una pensión de invalidez cuyo monto mínimo sería del 50% de las partidas computables para el efecto que defina la normatividad pertinente, y que, para el efecto, no podría requerirse menos del 50% de la pérdida de la capacidad laboral.

A su vez, el **Decreto 1157 de 2014** en desarrollo de lo previsto en la Ley 923 de 2004 antes citada, el cual en su artículo 2° dispuso:

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

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

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

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

7. hechos probados jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que el señor Orlando Yaid Feria Mosquera ingresó como alumno en el nivel ejecutivo de la Policía nacional el 16 de marzo de 1994 y superado el curso se vinculó a la institución hasta el 15 de abril del 2007 fecha de retiro del servicio.	Documental. Copia hoja de vida (fl 118-120 cuaderno principal tomo I del E.D.)
2. El accionante fue retirado del servicio por decisión de la Dirección General de la Policía Nacional	Documental. Copia resolución No 0116 del 13 de abril del 2007 (FI 201 archivo 17 Exp. Digital)
3. El señor Feria solicitó el envío de los antecedentes Médico-laborales a la seccional de sanidad de Bogotá, por encontrarse allí radicado, documental remitida por la dirección de sanidad DETOL	Documental. Copia solicitud y del oficio No 0794 del 19 de julio del 2007 (folios 29 - 30 archivo 4 del E.D.)
4. En virtud de solicitud del interesado radicada el 5 de julio del 2016, se realizó Junta médico laboral en la cual se dictaminó una pérdida de la capacidad laboral del 81.65%, calificándolo como no apto para el servicio por incapacidad permanente parcial, por enfermedad común.	Documental. Copia acta Junta médica laboral No 2925 del 4 de abril del 2017 (fl 23-25 cuaderno principal tomo I y fl. 1-4 archivo 4 4. ANEXOS I CONTESTACION MEDIDA 2019-00272 del E.D.)

5. Con base en la calificación de pérdida de la capacidad laboral la Policía nacional reconoció pensión de invalidez al accionante	Documental. Copia resolución No 0094 del 9 de febrero del 2018. (folios 26 – 30 cuaderno principal tomo I del E.D.)
6. Sé realizó Junta médico laboral adicional en la cual se señaló que las patologías del accionante no tienen nexo causal con el servicio policial.	Documental Copia acta Junta médica laboral No 7355 del 8 de agosto del 2018 (Fl. 32-34 cuaderno principal tomo I del E.D.)
7. El accionante fue convocado para notificación personal de la junta médica laboral No 7355 del 8 de agosto del 2018	Documental: Copia oficio No 041605 del 15 del agosto del 2018 expedido por el jefe área de sanidad del Tolima. (Folio 475 Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D.)
8. Las conclusiones de la Junta médico laboral adicional fueron notificadas en forma personal al señor Feria Mosquera	Documental: Copia notificación personal de fecha 16 de agosto del 2018 (Fl. 360 y 405 Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D.)
9. El jefe área de prestaciones sociales de la Policía nacional, solicitó al señor Feria Mosquera consentimiento para revocar la resolución No 094 del 9 de febrero del 2018.	Documental. Copia oficio S-2018 ARPREGROIN-1.10 del 20 de junio del 2018 (fl 58 cuaderno principal tomo I del E.D.)
10. La subdirección general de la Policía nacional con fundamento en la junta médico laboral adicional revocó la resolución No 0094 del 9 de febrero del 2018 en forma unilateral en aplicación del artículo 19 ley 797 del 28 de enero del 2003	Documental Copia resolución No 00830 del 30 de agosto del 2018 (fl 35-52 cuaderno principal tomo I del E.D.)
11.El accionante por intermedio de abogado interpuso recursos de ley	Documental. Copia recurso del 13 septiembre del 2018 radicado No 388211 (folios 295 – 303 Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D.)
12.El jefe grupo de pensionados de la Policía nacional señaló que el accionante no cumple con los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de invalidez y por lo tanto, se revocó la pensión de invalidez	Documental. Copia oficio No S-2019-032184 ARPREGRUPE-1.10 del 2 de julio del 2018 (folios 323-325 Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D.)
13.El jefe área sanidad DETOL instaura denuncia penal por inconsistencias en Junta medicas laborales.	Documental Copia denuncia penal ante Fiscalía seccional Tolima (fl 176 – 185 cuaderno principal tomo I del E.D.)
16. La ARL AXA COLPATRIA seguros de vida SA, certificó que Orlando Yaid Feria Mosquera fue afiliado a riesgos laborales como empleado dependiente por: <ul style="list-style-type: none"> • ATEMPI de Antioquia desde el 3 de mayo del 2000 hasta el 1 de abril del 2002. • RECO SA desde el 1 de agosto del 2005 hasta el 1 de agosto del 2009 • Granadina de vigilancia desde el 7 de abril del 2010 hasta el 15 de mayo del 2010 • Granadina de vigilancia desde el 7 de abril del 2011 hasta el 21 de agosto del 2011 • Seguridad Nápoles desde el 19 de diciembre del 2014 hasta 16 de marzo del 2015 • WISE Ltda desde el 1 de mayo del 2015 hasta el 16 de marzo del 2017. 	Documental Certificación ARL AXA COLPATRIA (folios 4-7 archivo 28 del E.D.)

8. Caso concreto

Por intermedio de apoderado el señor **Orlando Yaid Feria Mosquera** pretende se declare la nulidad de la resolución No 0830 del 30 de agosto del 2018, del acto administrativo contenido en el oficio de fecha 20 de junio del 2018, la nulidad del acta de junta médico laboral No 7355 del 8 de agosto del 2018 y la nulidad del acto administrativo contenido en

el oficio No 032184 del 2 de julio del 2019, mediante los cuales se suspendió el pago de la mesada pensional, por considerar que los actos administrativos señalados vulneran el debido proceso, el derecho a la igualdad y el respeto a los derechos adquiridos.

Aduce que acorde con el artículo 97 ley 1437 del 2011, cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso del titular y en su revocación se debe garantizar los derechos de audiencia y defensa.

9. Consideraciones.

9.1 Pensión de invalidez

El accionante pretende se declare la nulidad del acta de junta médica laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2019 y como consecuencia se ordene a la accionada reconocer y pagarle la pensión de invalidez acorde con la disminución de la capacidad laboral del 81.65% calificada en la junta médica laboral No 2925 del 4 de abril del 2017.

Haciendo una análisis temporal, se tiene que el accionante ingresó a la Policía nacional como alumno del nivel ejecutivo entre el 16 de marzo de 1994 y el 9 de marzo de 1995 y vinculándose como miembro activo del mismo nivel hasta el 15 de abril del 2007 fecha de retiro por decisión de la superioridad, sin que en el cartulario exista prueba de que en ese periodo el accionante hubiese sufrido disminución de su capacidad laboral a causa del servicio, que hubiese hecho necesaria una valoración de disminución de su capacidad psicofísica para la actividad policial.

Prueba de que, durante el término de prestación del servicio, el accionante no tuvo disminución de su capacidad laboral es que el 10 de marzo de 1995, una vez superado el curso se vinculó como patrullero del nivel ejecutivo y habiendo superado los exámenes reglamentarios de capacidad psicofísica y aptitud, obtuvo el grado de intendente y para el momento del retiro desempeñaba el cargo de subcomandante de la estación de Policía de Roncesvalles Tolima¹⁵.

Para mejor ilustración, a continuación, se señalarán los tiempos mínimos obligatorios en cada grado, para tener opción de ascenso en el nivel ejecutivo de la Policía nacional:

TIEMPOS MINIMOS EN CADA UNO DE LOS GRADOS	
Patrullero a Subintendente	debe cumplir minino cinco (5) años en el grado y superar el concurso
Subintendente a Intendente	minino cinco (5) años
Intendente a Intendente Jefe	minino cinco (5) años
Intendente jefe a Subcomisario	minino cinco (5) años
Subcomisario a Comisario	minino cinco (5) años

El ascenso de Patrullero a Subintendente, requiere un **concurso** previo al curso de ascenso, antepuesto al cumplimiento de los siguientes requisitos, así

1. *Solicitud escrita a la Dirección General.*
2. **calificación de aptitud psicofísica**
3. *Tiempo mínimo como Patrullero de cinco (5) años.*
4. *No haber sido sancionado en los últimos tres años.*
5. *Concepto favorable de la Junta de clasificación, y evaluación.*

¹⁵ Folios 118-120 cuaderno principal tomo I del E.D.

De esta forma el ascenso de Patrullero a Subintendente no concurre de forma automática, de modo que los Patrulleros pueden continuar en su grado sin ascender en el escalafón, y la posibilidad de los ascensos de todos sus miembros, está sujeta a las vacantes existentes, al decreto de Planta de personal ajustado a la proyección de la institución y acorde con el presupuesto fijado para la Policía nacional.

Para ascender en el escalafón en los grados de Subintendente hasta el grado de Comisario, se hace en orden jerárquico, cumpliendo con los siguientes requisitos:

1. Tener el tiempo mínimo en cada uno de los grados.
2. Ser llamado a curso de ascenso.
3. Adelantar y aprobar el curso de ascenso.
4. **calificación de aptitud psicofísica¹⁶.**
5. Obtener clasificación exigida para ascenso.
6. Concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación.

Es claro que para obtener un ascenso en cada uno de los diferentes grados del escalafón **se debe superar las pruebas de actitud psicofísica en las cuales se:** *“evalúa y determina las habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidad de orden físico y psicológico que deben cumplir los funcionarios para el desempeño del cargo”¹⁷.*

De lo anterior se colige que el accionante fue evaluado psicológicamente en cuatro (4) oportunidades diferentes, durante distintas etapas de su vida de servicio policial, sin que los galenos encargados de la evaluación de aptitud psicofísica, hubiesen detectado o encontrado síntomas que permitieran dilucidar a los médicos evaluadores que, el señor Feria Mosquera padeciese de trastorno mental alguno, toda vez que aceptar lo contrario, sería haber admitir que el mando de la institución policial permitiese que una persona sin las aptitudes psicofísicas, con acceso a armas de fuego, la responsabilidad y las decisiones respecto de la seguridad, la vida, la honra y los bienes de la comunidad y de otros miembros de la institución policial, en sencillas palabras, hubiese sido, cometer un error gravísimo y mayúsculo.

Una vez retirado del servicio y sin que en el plenario exista anotación o acotación que señale el motivo o las razones por las cuales la dirección de la institución, en uso de la facultad discrecional, procedió a separarlo de la Policía Nacional, el señor Feria Mosquera en uso de su derecho a una vida digna, se vinculó a diversas empresas, las cuales le hicieron entrega de armas de diferentes calibres, con el objeto de brindar seguridad y protección personal, en desarrollo de la actividad propia empresarial.

Ahora bien, aunque en su declaración los médicos integrantes de la junta médico laboral de la Policía, aseveraron que, la calificación del señor Feria Mosquera se realizó con base en los conceptos de los especialistas, este despacho judicial considera que no es lógico aceptar un único diagnóstico, respecto de dos (2) enfermedades de orden degenerativo, a las cuales y acorde con el procedimiento médico, se les debió hacer seguimiento por un término de tiempo prudencial, valorando los efectos positivos o negativos de los medicamentos recetados, el aumento o disminución en el desarrollo de la patología y una vez cumplido ese ciclo, emitir una calificación más ajustada a la realidad y por lo mismo, menos susceptible de error.

¹⁶ calificación de aptitud psicofísica: *“evalúa y determina las habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidad de orden físico y psicológico que deben cumplir los funcionarios para el desempeño del cargo”*

¹⁷ Jefe grupo gestión del riesgo general. Medicina general Policía nacional

Asimismo y acorde con el artículo 104 del CPACA, *la jurisdicción contenciosa administrativa esta instituida para conocer de las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones, sujetos al derecho administrativo, en los que estén involucradas las entidades públicas, o los particulares cuando ejerzan función administrativa, pero no es una tercera instancia*, por lo tanto, sus decisiones se encuentran sujetas y encaminadas a examinar el trámite de expedición del acto administrativo, por autoridad competente, que se encuentre debidamente motivado, enmarcado en la ley y norma en que se funde la decisión, con respeto al debido proceso, debidamente notificado para garantizarle al administrada el derecho de contradicción y defensa.

En el caso presente, el acta de la junta médico laboral adicional No 7355 del 2018 que amplió lo dicho por los médicos en la primera Junta médico laboral es de **carácter definitivo**, pues dio finiquito al procedimiento establecido en la ley para determinar la disminución de la capacidad laboral del señor Orlando Yaid feria Mosquera, retirado del servicio, desde el año 2007.

9.2. de la validez y eficacia de los actos administrativos

Respecto de la validez y eficacia de los actos administrativos, la Corte Constitucional mediante sentencia C-069 de 23 de febrero de 1995¹⁸, señaló:

(...)

La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual.

El Consejo de Estado ha expresado su criterio en reiteradas oportunidades en cuanto que el acto administrativo existe desde que se expide, y su eficacia está condicionada a su publicación o notificación.

A juicio de la Corte Constitucional es aceptable el criterio mencionado, según el cual los actos administrativos existen desde el momento en que se profieren, y su validez y eficacia están condicionadas a la publicación o notificación, según se trate de un acto de carácter general, impersonal y abstracto, o de un acto de carácter particular, personal y concreto.

De igual modo, el honorable Consejo de Estado en **sentencia 01017 del 31 de enero del 2019**¹⁹, sobre el tema de los presupuestos de existencia y validez de los actos administrativos, indicó:

(...)

37. *Doctrinariamente se ha considerado que el acto administrativo tiene como elementos esenciales los de existencia, que han sido ubicados en el órgano y su contenido; los de validez, que son relativos a la voluntad y las formalidades o el procedimiento, y la eficacia u oponibilidad, sumergidas en las ritualidades para hacerlo eficaz y capaz de producir efectos jurídicos.*

38. *Al referirnos a la validez de un acto administrativo, se hace alusión a la conformidad que este tiene con el ordenamiento jurídico, consecuencia del respeto a la legalidad o del sometimiento a las exigencias del derecho vigente, o en otras palabras, se refiere al valor que tiene el acto administrativo cuando quiera que es confrontado con los preceptos legales, los cuales generan acatamiento por parte de los administrados en la medida en que rigen las relaciones entre ellos y el Estado.*

¹⁸ Expediente D-699 Santa Fe de Bogotá D.C., 23 de febrero de mil novecientos noventa y cinco (1995).

¹⁹ Sentencia 01017 de 2019 Consejo de Estado CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA Magistrado ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS Bogotá D.C., treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019). Radicado: 11001-03-25-000-2016-01017-00 No. Interno: 4574-2016 Demandante: Ginna Johanna Riaño García Demandado: Comisión Nacional del Servicio Civil.

39. En lo que respecta a la existencia del Acto Administrativo, la Corte Constitucional ha considerado que está ligada al momento en que la voluntad de la administración se manifiesta a través de una decisión. De forma que, el Acto Administrativo existe desde el momento en que es producido por la administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del Acto Administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición, condicionada a su publicación o notificación²⁰

40. De lo anterior, se deduce que la existencia del acto está aparejada a un requisito de tiempo, de forma y de efectos. Y es, en este último requisito donde la Corte Constitucional hace recaer la sinonimia de los efectos que produce la existencia a la consideración de ser un acto eficaz, vale decir, que el acto existente es eficaz y vigente si se ha cumplido con la publicación (en el caso de los actos generales) o se ha cumplido con la notificación (si es acto subjetivo).

Para Berrocal, "...Con el concepto de elementos de existencia del acto administrativo se entra en el aspecto del ser (ontológico o fenomenológico) del acto administrativo, o sea, en los supuestos subjetivos y objetivos necesarios para que adquiera realidad o expresión concreta, esto es, para que un acto administrativo aparezca en la vida real, en el mundo objetivo, para que nazca como situación tangible, perceptible y observable (como la resolución X, el acuerdo municipal Y, la ordenanza Z, etc.)"²¹.

41. Los requisitos de existencia del Acto Administrativo, conlleva entonces la aparición de elementos subjetivos como objetivos, de tal manera que para que nazca el acto como tal se necesita de un órgano que lo profiera, una declaración de ese sujeto, un objeto sobre el cual recae tal declaración, un motivo por el cual se realiza, la forma que ella tiene y la finalidad que persigue, lo cual, de observarse, resultarían ser comunes a todos los actos jurídicos estatales.

42. En ese sentido, es un criterio uniformemente aceptado en el derecho administrativo que para la validez del acto se tienen como requisitos que haya sido expedido por autoridad competente, de conformidad con la Constitución y el ordenamiento jurídico vigente, que su expedición sea regular y que se observen los motivos y los fines desde el punto de vista de su licitud.

43. Por su parte, para que el acto administrativo se repunte como existente se requiere de un órgano que lo profiera, de la declaración de voluntad, de que se precise el objeto o contenido del acto, del respeto por las formas y la observancia de los motivos y sus fines.

44. Para efectos de resolver el caso sub examine, tal como se abordará más adelante, resulta preciso recabar sobre tres de los elementos que permiten configurar la existencia del acto administrativo como son a saber: el órgano, la voluntad y la forma.

45. Es así como el órgano, entendido como el ente creador del acto, esto es la entidad estatal que investida de la función administrativa y en ejercicio de sus competencias, emite una manifestación de voluntad consciente, intelectual e intencional, que ajustada a las normas legales y teniendo en cuenta las razones de hecho y de derecho que la determinan, produce efectos jurídicos.

46. Esta manifestación de voluntad de la administración, que cumple con un fin inmediato, se reviste bajo una forma, la cual le permite cumplir con los requisitos y el modo de exteriorizar el acto administrativo; de manera que las formalidades han sido clasificadas en sustanciales y meramente accidentales.

47. Las formalidades sustanciales son aquellas que de estructurarse vician el acto administrativo, tales como el preámbulo, el contenido, los argumentos o razones, la motivación, la parte dispositiva y los recursos procedentes.

Contrario sensu, las formalidades accidentales no tienen poder suficiente para perturbar la legalidad del acto, verbigracia requisitos como fecha, encabezamiento, denominación y firma. **Negrilla fuera de texto**

48. El Consejo de Estado en Sentencia del 25 de mayo de 1968, con ponencia del Magistrado Alfonso Meluk, retomó la concepción francesa de las omisiones insignificantes para elaborar la doctrina jurisprudencial según la cual no toda omisión de las formalidades tiene la virtualidad de generar nulidad de un acto administrativo.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara.

²¹ Luis Enrique Berrocal. Manual del Acto Administrativo. Librería Ediciones del Profesional. Abril 2009. Pag. 82

En ese momento se consideró: "(...) Puede distinguirse entre las formas sustanciales y las accidentales, los tribunales deben examinar cada caso, con base en que tan sólo en las que constituyan una verdadera garantía y, por ende, un derecho para los asociados, su incumplimiento induce a nulidad (...)"²²

49. En este mismo sentido, esta Corporación en Sentencia del 15 de mayo de 1991, con ponencia del Doctor Libardo Rodríguez, precisó lo siguiente:

"(...) A pesar de que la calificación es difícil y depende de cada caso, el criterio aplicable principalmente es el de la influencia que la omisión de la formalidad o procedimiento ha podido tener sobre la decisión, es decir que serán formalidades o procedimientos sustanciales aquellos cuya omisión implica que la decisión será diferente a la tomada. (...)"²³

50. Para concluir este acápite y siguiendo a Santofimio, respecto de las formalidades o procedimientos administrativos la doctrina ha enfatizado sobre su carácter "de no estrictamente rituado", en contradicción con los procedimientos típicamente jurisdiccionales.

De forma que, "el procedimiento administrativo es flexible; indica al funcionario que lo impulsa que simplemente garantice los extremos del debido proceso, sin exigir etapas o períodos predeterminados en materia probatoria ni formalidades excesivas"²⁴

10. Consideraciones.

Retomado el hilo conductor y para tomar una decisión de fondo, respecto de si en el proceso de revocatoria directa de la resolución 0830 del 30 de agosto del 2018, se respetaron el debido proceso y los derechos de audiencia y defensa del señor Orlando Yaid Feria Mosquera, finalidad del asunto que nos convoca, es menester para este despacho judicial recordar las causales de nulidad de los actos administrativos, señaladas en la ley: i) Cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que debían fundarse, ii) falta de competencia, iii) hayan sido expedidos en forma irregular, iv) con violación del derecho de audiencia y defensa y v) con falsa motivación.

10.1 De la junta Médico Laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018

10.1.1. Normas en que debían fundarse

La norma "Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, es el decreto 1796 del 14 de septiembre del 2000

La junta médico laboral fue convocada por el Jefe del área de sanidad Tolima, acorde con lo establecido en el **decreto 1796 del 14 de septiembre del 2000**, norma vigente y aplicable a los miembros de la fuerza pública, para el momento de los hechos, por lo tanto, no existió infracción a las normas en que debe fundarse el acto administrativo

10.1.2. Falta de competencia

La Junta médico laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018, fue expedida por los doctores Camilo Marcelo Triana Beltrán, Carlos Eduardo Díaz Prado y Fernando López Galindo, a la sazón autoridades médicas del área de medicina laboral DETOL, la orden de realizarla y calificar al señor Orlando Yaid Feria Mosquera provino del jefe del área de sanidad Tolima mayor Carlos Andrés Camacho Vesga, quien tenía la autoridad y la competencia.

²² Consejo de Estado. Sección primera. Sentencia del 25 de mayo de 1968. M.P. Alfonso Meluk.

²³ Consejo de Estado. Sección primera. Sentencia del 15 de mayo de 1991. Expediente 190. M.P. Dr. Libardo Rodríguez.

²⁴ Santofimio Gamboa, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo, procedimiento, eficacia y validez. 4ª Edición. Tomo II. Universidad Externado de Colombia. 2003 pg. 124.

Es claro que. la realización de la junta médico laboral la ordenó el jefe del área de sanidad Tolima funcionario competente y fue realizada por las autoridades médicas del área de sanidad laboral DETOL, o sea, realizada por funcionarios competentes de la institución policial.

10.1.3. derecho de audiencia y defensa

El jefe de área de sanidad del Tolima: mayor Carlos Andrés Camacho Vesga, mediante oficio No S-2018-41605/JEFAT-ARMEL-29.25 del 15 de agosto del 2018 convocó al señor Orlando Yaid Feria Mosquera para el día 16 de agosto del 2018, con el objeto de notificarlo de la junta médico laboral aclaratoria No 7355, realizada en la ciudad de Ibagué²⁵

La patrullera Etna Vargas Cardoso secretaria notificadora, el 16 de agosto del 2018 notifico personalmente al señor Orlando Yaid Feria Mosquera identificado con la cedula de ciudadanía No 93.18.455 de las conclusiones de la junta médico laboral aclaratoria No 7355, informándole que se trata de una junta médica en la que se evidenció errores que afectan su claridad²⁶, el señor Feria Mosquera guardó silencio.

10.1.4. Con falsa motivación.

Respecto a la motivación los médicos laborales en la junta médico laboral adicional, ampliaron lo que ya habían consignado en la junta médica No 2925 del 4 de abril del 20107, en la cual señalaron que las patologías de las que padecía el accionante eran enfermedades de origen común, sin modificar el porcentaje del 81.65% de disminución de la capacidad laboral y solamente expusieron que no tenían nexo con el servicio policial, por lo tanto, tampoco existió falsa motivación.

En relación con lo anterior y en voces del doctor Carlos Eduardo Díaz Prado, la junta médico laboral adicional se realizó:

"para ampliarle a la Policía lo mismo que ya habíamos dicho en la primera junta, en la primera junta dijimos enfermedad común y en la aclaración dijimos no tiene nexo con el servicio policial, que equiparando son exactamente la misma cosa, realmente lo que hicimos fue una ampliación de lo que ya habíamos hecho en la primera junta"

En apartes de la misma declaración señaló:

"entonces simplemente y como no íbamos a cambiar nada, realmente lo que hicimos fue explicar con mayor detalle, lo que ya habíamos dejado en la primera junta" y posteriormente agregó: "Doctor por lo que le acabo de explicar, las aclaratorias no son de todo el acto administrativo, las aclaratorias son simplemente de un pedacito que se quiere aclarar, lo que significa que los demás ítems quedan sin cambios"

El doctor **Camilo Marcelo Triana Beltrán** en su declaración señaló:

"Resulta que para calificarlo como enfermedad profesional siempre se tenían en cuenta los informes administrativos que es un formato como basado en la ley 100 es como un accidente de trabajo que uno reporta como accidente de trabajo y en ese formato de accidente de trabajo o de informe administrativo dice, el paciente tiene esto y tiene esa otra cosa, y con eso tenemos herramientas para calificarlo como enfermedad profesional".

De igual forma, el doctor **Fernando López Galindo** en su declaración señaló:

"la primera junta que se le hizo a él, nosotros colocamos que la patología era de origen común, si yo digo común, ahí estoy diciendo ya, que no tiene relación con el trabajo y es común y no pusimos que no tenía relación con el trabajo porque en ningún momento nosotros tuvimos un documento que nos probara que la patología la

²⁵ Folio 475 Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D.)

²⁶ Folio 405. Archivo 17. APODERADO DE LA POLICIA NACIONAL ALLEGA RPTA DE REQUERIMIENTO 2019-00272 del E.D

adquirió cuando estaba trabajando, simplemente la calificamos porque la tenía en el momento en que le realizamos la calificación”.

Por lo tanto, no se logró demostrar la falsa motivación referida por el accionante, en los actos administrativos demandados.

10.2 De la Resolución No 0830 del 30 de agosto del 2018

A diferencia de lo establecido en el sistema general de pensiones que califica como beneficiario de una pensión de invalidez a la persona que, **por cualquier causa de origen no profesional**, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral, **reconociéndole la prestación**²⁷, la pensión de invalidez de los miembros de la fuerza pública solo puede ser reconocida por disminución de su capacidad laboral superior al 50% ocurrida en acto de servicio, exclusivamente²⁸, es decir que, sea con causa o como consecuencia del mismo y por lo tanto, **no es factible el reconocimiento de la pensión de invalidez por enfermedad de origen común.**

Realizando un recuento histórico, la Subdirección general de la Policía mediante resolución No 094 del 9 de febrero del 2018, reconoció la pensión de invalidez al intendente señor Orlando Yaid Feria Mosquera, con base en las conclusiones de la junta médico laboral No 2925 del 4 de abril del 2017, en la que se señaló una disminución del 81.65% de la capacidad laboral causada por enfermedad de origen común.

El jefe de área de sanidad DETOL, solicitó realizar una aclaración de la valoración efectuada por la junta médico laboral y médicos integrantes de la misma expedieron el acta aclaratoria No 7355 del 8 de agosto del 2018, en la cual señalaron que las patologías del hoy accionante correspondían a enfermedad de origen común y no tenían nexo de causalidad con el servicio policial.

Respecto de las patologías en acto de servicio del accionante la doctora **Neyla Jennyffers Cárdenas Ramón**, en su declaración ante ese despacho, señaló:

*“La esquizofrenia da, casi la invalidez total pues da el 76% y de esas patologías no hay ningún registro durante la estancia, desde que ingreso, permaneció y se retiró de la institución, **no hay ni un solo soporte de que el paciente hubiera consultado por un mínimo síntoma psiquiátrico que nos hubiera hecho interrogar o nos hubiera permitido indagar de que hubiera alguna patología de índole psiquiátrica.** Entonces ante esto, se hace la revisión y se hace el debido informe que fue el que Yo presente y genere, eso es lo que yo recuerdo del caso del señor Orlando Feria.*

La subdirección general de la Policía Nacional expidió la resolución No 00830 del 30 de agosto del 2018, en la cual señaló que al señor Orlando Yaid Feria Mosquera, le fue cancelada la suma de ciento treinta millones trescientos ochenta y tres mil ochocientos treinta y cinco pesos con siete centavos (\$130.383.835,07) por concepto de mesadas pensionales correspondientes al periodo de tiempo comprendido entre el 5 de julio del 2013 y el 31 de mayo del 2018, a las cuales no tenía derecho.

El jefe área de prestaciones sociales de la Policía Nacional, solicitó al señor Feria Mosquera consentimiento para revocar la resolución No 094 del 9 de febrero del 2018, en razón a que no existían antecedentes sobre el padecimiento de las patologías calificadas durante la relación laboral y como consecuencia la pérdida del derecho al reconocimiento de una pensión de invalidez por parte de la institución.

²⁷ Artículo 38 ley 100 de 1993

²⁸ Decreto 4433 del 2004, ley 923 del 2003, decreto 1157 del 2014

Por lo anterior, la Subdirección general de la Policía Nacional expidió la resolución No 00830 del 30 agosto del 2018, mediante la cual ordenó revocar la resolución No 0094 del 9 de febrero del 2018, remitió copias a la inspección general de la Policía y al área de defensa judicial con el objeto de iniciar las acciones tendientes a la recuperación los dineros pagados al señor Feria Mosquera, a los cuales no tenía derecho, en contra de la decisión, el señor Orlando Yaid Feria Mosquera, por intermedio de apoderado interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación

El jefe grupo pensionados de la Policía Nacional con oficio calendado el 2 de julio del 2019 indicó al apoderado del accionante, que se revocó el reconocimiento de la pensión de invalidez, en razón a que el señor Feria Mosquera no cumplía con los requisitos de disminución de la capacidad laboral superior al 50% por lesiones o secuelas ocurridas en servicio activo, puesto que las patologías presentadas no tienen relación o motivo directo con la prestación del servicio²⁹

10.2.1 Falta de Competencia y Falsa Motivación

La resolución atacada 0830 del 30 de agosto del 2018, fue proferida por el subdirector general en uso de la delegación conferida en la resolución No 01068 del 21 de marzo del 2017 por el director general de la Policía nacional, la cual no ha sido objeto de reparos o pronunciamientos en su contra por lo tanto en ese momento ostentaba la calidad funcionario competente para expedir actos administrativos en representación de la institución.

El subdirector de la Institución en el considerando de la resolución 0830 del 2018, señaló uno a uno los motivos por los cuales el acto administrativo resolución 094 del 2017 debía ser revocado, indicando especialmente el hecho de que, para que el policial accediese a la pensión de invalidez, las lesiones debieron haber sido adquiridas en servicio activo, situación fáctica y jurídica que no cumple el señor Feria Mosquera, con lo anterior no se logra demostrar los vicios alegados por la parte actora.

10.2.2. Derecho de audiencia y defensa

En el numeral 11.1.3 del presente fallo, se evidenció que, el accionante fue notificado personalmente de las conclusiones de la junta médico laboral aclaratoria No 7355 del 2018 y durante el termino legal para su contradicción guardó silencio, acto administrativo que al vencimiento de la ejecutoria adquirió firmeza.

Así mismo, fue notificado personalmente del contenido de la resolución 0830 del 2019 y en la parte final de la misma se indicó cuales recursos procedía, ante que autoridad debían se interpuestos y el término para hacerlo y el accionante hizo uso de los recursos, por lo tanto, no existió vulneración a los derechos de audiencia y defensa.

10.2.3 Vulneración de las normas en que debían fundarse.

El accionante pretende se declare la nulidad de la **resolución 0830 del 2019**, puesto que acorde con el artículo 97 del CPACA, cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación de carácter particular y concreto, no puede ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y por escrito del titular.

²⁹ Folios 323 – 325 archivo 17 exp. digital

El Congreso de la república en uso de la función legisladora, expidió la ley 797 del 29 de enero del 2003 que expresa en su artículo 19:

ARTÍCULO 19. REVOCATORIA DE PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE. Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, **deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho** y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, **cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica.**

En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes.

En relación con lo anterior, el despacho considera:

La decisión de revocar la ya reconocida pensión de invalidez del señor Orlando Yaid Feria Mosquera tuvo su génesis en la junta médica laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018, en la cual los médicos señalaron que las patologías que presentaba el accionante, eran enfermedades de origen común, sin nexo causal con la prestación del servicio policial y sin variación en la calificación de pérdida de capacidad laboral.

*"Se entenderá por **enfermedad común** a toda aquella causada por situaciones, condiciones o factores no laborales, es decir, no atribuibles en forma directa a las condiciones de trabajo, independientemente de las consecuencias de dicha enfermedad, estando excluidos, por tanto, de esta clasificación aquellas que permitan su calificación como una enfermedad profesional o enfermedad laboral sin Incapacidad temporal ni permanente, independientemente de las consecuencias de dicha lesión.*

*Una **enfermedad profesional** es aquella contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta ajena o por cuenta propia en las actividades que se especifiquen en el cuadro de enfermedades profesionales.*

i) Según la doctrina el acto administrativo se expide en forma irregular cuando no se observa el procedimiento previamente establecido para ello

ii) en el caso bajo estudio, es visible que, las autoridades médico-laborales, a la vista de los diagnósticos³⁰ emitidos por los especialistas, sobre esquizofrenia y episodio depresivo moderado, calificaron la disminución de la capacidad laboral del accionante, adjudicándole los porcentajes o índices previamente establecidos en la norma, señalando ser enfermedad de origen común y no tener nexo causal con el servicio policial prestado por el señor Feria Mosquera.

iii) la institución policial con base en esa calificación reconoció pensión de invalidez al señor Feria Mosquera - resolución No 094 del 9 de febrero del 2018 - sin que tuviese derecho al disfrute, puesto que las patologías no fueron adquiridas durante la prestación del servicio, a causa o como consecuencia del mismo.

Referente a lo anterior, es evidente que, el Subdirector general de la institución policial, cometió un craso error, al confundir, la disminución de la capacidad laboral por enfermedad común que, no genera derechos de pensión de invalidez para los miembros de la fuerza pública, con la disminución de la capacidad laboral, a causa o como consecuencia del

³⁰ En medicina, el **diagnóstico** o propeidética clínica es el procedimiento por el cual se identifica una enfermedad, entidad nosológica, síndrome, o cualquier estado de salud o enfermedad (el "estado de salud" también se diagnostica).

En términos de la práctica médica, el diagnóstico es un juicio clínico sobre el estado psicofísico de un paciente ya sea animal o humano, representa una manifestación en respuesta a una demanda para determinar tal estado, el único que puede indicar un proceso diagnóstico o manejo del paciente es el Profesional (Médico clínico que lleva a cabo la recepción del paciente y realiza tratamiento de emergencia según los casos clínicos del paciente).

servicio, declarada por la junta médico laboral en porcentaje superior al 50% que, acorde con la normatividad vigente, ordena el reconocimiento de la pensión de invalidez al miembros de la misma.

iv) En la Policía Nacional se detectó que, en la junta médico laboral del 4 de abril del 2017, los conceptos de los médicos especialistas correspondían a enfermedades de origen común, cuyas secuelas fueron adquiridas por el señor feria Mosquera, después del retiro del servicio policial.

v) a consecuencia de lo anterior, el área de sanidad DETOL, solicitó realizar una junta médico laboral aclaratoria, en la cual, se señaló que el **origen común de las enfermedades sin tener nexos causal con el servicio** y así fue consignado por las autoridades médicas en el acta aclaratoria, conclusiones que fueron debidamente notificadas en forma personal al señor Feria Mosquera, por la patrullera Etna Vargas Cardoso secretaria notificadora, el día 16 de agosto del 2018³¹, sin que se hubiese oposición por parte del accionante, guardando silencio.

vi) Obra en el cartulario copia del oficio calendado el **20 de junio del 2018** mediante el cual el jefe área de prestaciones sociales Policía Nacional, en garantía del debido proceso, solicitó consentimiento al señor Orlando Yaid Feria Mosquera para revocar la resolución No 094 del del 9 de febrero del 2018, teniendo en cuenta que no existen antecedentes sobre el padecimiento de las patologías durante la relación laboral y como consecuencia la pérdida del derecho a la pensión de invalidez³², el hoy accionante guardó silencio.

vii) cuarenta (40) días después ante el silencio del señor Feria, el subdirector general de la Policía, profirió la resolución No 00830 del 30 de agosto del 2018, ordenando la revocatoria del acto administrativo de reconocimiento de la pensión de invalidez, habida cuenta que el accionante no era beneficiario del ese derecho, en aplicación de la normatividad vigente en el régimen especial de la fuerza pública.

El despacho con el objeto de dar claridad al presente litigio trae a colación algunos de sus apartes de la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional en la **sentencia C-835 del 23 de septiembre del 2003**, respecto de la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 19 y 20 de la ley 797 del 2003, con ponencia del magistrado Jaime Araujo Rentería:

El Procurador General, en su concepto señaló que, el legislador tenía una amplia facultad para introducir tal causal, derivada de su libertad de configuración en esta materia, con el límite impuesto en el artículo 58 superior, de acuerdo con el cual las leyes posteriores “no pueden desconocer las pensiones y prestaciones económicas adquiridas conforme a las leyes” y la administración no puede “revocar directamente y sin consentimiento del afectado, las pensiones reconocidas conforme a las leyes y obtenidas por medios legales”.

En el caso del artículo 19 demandado, el legislador no traspasó el límite impuesto por el artículo 58 de la Constitución, toda vez que estableció claramente que la revocatoria directa procede cuando no se cumplieron o no se cumplen los requisitos legales o cuando el reconocimiento se obtuvo mediante documentación falsa.

Para el Procurador General y otros intervinientes en el proceso, afirman que las normas acusadas son exequibles. En su criterio, el artículo 19 se ajusta a la Constitución porque es competencia del legislador desarrollar la figura de la revocatoria directa

En apartes siguientes del considerando, la Corte expresó:

³¹ Folio 405 Archivo 17 E.D.

³² Folio 58 cuaderno principal tomo 1 del E.D.

El artículo 19 acusado tiene como campo de acción **las pensiones o prestaciones económicas reconocidas irregularmente**. En ese sentido, primeramente, el artículo establece un deber de verificación oficiosa sobre el cumplimiento de los requisitos necesarios para la adquisición del derecho correspondiente, incluidos los documentos que hayan soportado la obtención del reconocimiento y pago de la suma correspondiente a cargo del tesoro público.

Ese deber oficioso de verificación recae en los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o en quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, **cuando quiera que existan motivos en razón de los cuales pueda suponerse que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica.**

Consecuencialmente el artículo ordena que, en caso de comprobarse el incumplimiento de los requisitos, o que el reconocimiento se hizo con apoyo en documentación falsa, el funcionario competente (de los ya indicados) deberá revocar directamente el correspondiente acto administrativo, con o sin consentimiento del titular del derecho reconocido, compulsando al efecto copias a las autoridades competentes para lo de su cargo.

(...)

Sin lugar a dudas, debe tratarse de unos motivos reales, objetivos, trascendentes, y desde luego, verificables. (...) De suerte que los motivos que dan lugar a la verificación oficiosa no pueden contraerse al capricho, a la animadversión o a la simple arbitrariedad del funcionario competente, dada la desviación de poder que tales móviles pueden encarnar en detrimento de la efectividad de los derechos legítimamente adquiridos y de la confianza legítima que a los respectivos funcionarios les corresponde honrar

(...)

La revocación unilateral no procede, a menos que se trate de una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico (Ver sentencias T-639 del 22 de noviembre de 1996. M.P.: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa y T-376 del 21 de agosto de 1996. M.P.: Dr. Hernando Herrera Vergara)

(...)

"Es claro que no se trata de situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca. Debe darse una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así."^[6]

Es decir que para esta Corporación, atendiendo **el principio de buena fe y la presunción de legalidad** que ostentan los actos de la administración^[7], amén de tener en cuenta razones de seguridad jurídica y de respeto a las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona mediante decisiones en firme^[8], salvo una evidente violación del ordenamiento jurídico, un acto de carácter particular y concreto solo podrá ser revocado con el consentimiento expreso del particular.

En una circunstancia de manifiesta ilegalidad, sin embargo, la aplicación del principio de buena fe deberá operar es en beneficio de la administración para proteger el interés público, pues en este caso la actuación fraudulenta con la que se dio origen o desarrollo a la actuación de la administración rompe la confianza legítima que sustenta la presunción de legalidad del acto expedido bajo tales circunstancias. Negrilla fuera de texto

(...)

RESUELVE

1. Declarar **EXEQUIBLE** el artículo 19 de la ley 797 de 2003, por los cargos formulados, de manera condicionada en los términos del numeral 4 de las consideraciones y fundamentos de esta sentencia."

En la **sentencia 036 del 2019**³³ el Consejo de Estado expresó:

"Asimismo, la Corte Constitucional en pronunciamiento de unificación¹⁶, del 30 de abril de 2015, reiteró que con la expedición de la Ley 797 de 2003, se autorizó la revocatoria directa de actos administrativos relacionados con el reconocimiento de pensiones, al atribuirle a la administración, artículo 19 *ibidem*, la facultad de verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos necesarios para consolidar este tipo de derechos, así como la legalidad de los documentos que sirvieron para acreditarlos. De igual forma, señaló que para llevar a cabo tal procedimiento, se debe respetar el debido proceso administrativo ya que la administración no puede revocar directamente sin consentimiento del titular si no hay evidencia probada de fraude.

³³ Consejo De Estado Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ 4 de abril de dos mil diecinueve 2019 Radicación número: 47001-23-33-000-2014-00036-01(3886-15)

En este orden de ideas, esta Sala de Subsección ha concluido que:

«Conforme a lo expuesto en precedencia, queda claro para esta Subsección que la autorización que otorgó el legislador a las instituciones de Seguridad Social al tenor del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, en el sentido de revocar actos administrativos de carácter particular y concreto sin el respectivo consentimiento del titular, es dable solo cuando advierta una circunstancia de ostensible ilegalidad, frente al incumplimiento de los requisitos o se verifique el uso de documentación falsa para la adquisición del derecho.»¹⁷

11. Conclusiones.

Realizado el análisis pertinente al abundante caudal probatorio - tanto documental como testimonial - allegado al cartulario, el despacho negara las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

No existió violación al debido proceso, ni a los derechos de audiencia y defensa del accionante, puesto que las determinaciones tomadas por la junta médico laboral adicional No 7355 del 8 de agosto del 2018, fueron notificadas en forma personal al señor Orlando Yaid Feria Mosquera, concediéndole el derecho de contradicción y defensa y durante el término legal de ejecutoria de notificación del acto administrativo, guardó silencio, sin hacer ningún tipo de reparo o de oposición a lo allí consignado, quedando el acto administrativo debidamente ejecutoriado

Además, si el hoy accionante consideraba que, las conclusiones contenidas en la junta médico laboral adicional vulneraba sus derechos, debió hacer uso de los recursos establecidos en la normatividad, - convocar al Tribunal médico laboral de revisión militar y de Policía - puesto que, al no hacerlo, acepto lo allí consignado por las autoridades médicas.

Asimismo, en el cartulario no existe ningún tipo de prueba que permita al despacho avizorar que, las secuelas calificadas al señor Feria Mosquera, se adquirieron durante el servicio policial, en consecuencia, no es dable ordenar reconocimiento de pensión de invalidez, acorde con el régimen especial de las fuerzas militares.

De igual forma, no existió violación al debido proceso, puesto que las decisiones de la junta médico laboral adicional fueron notificadas en forma personal al señor Feria Mosquera, concediéndole la oportunidad de oponerse mediante la utilización de los recursos de ley.

De igual manera, el acto administrativo 00830 del 2018, fue debidamente motivado por la institución policial, indicando las razones jurídicas por las cuales era necesario revocar la resolución de reconocimiento de la pensión de invalidez, en el resuelve se señaló los recursos que en su contra procedían, el término para interponerlos y ante que autoridad y notificado en forma personal al accionante.

En su pronunciamiento la Honorable Corte Constitucional ha establecido que, el deber de verificación oficiosa de cumplimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento del derecho pensional, señalado en el artículo 19 ley 797 del 2004, también ordena que, al comprobarse el incumplimiento, el funcionario competente **deberá** revocar el acto administrativo con o sin consentimiento del titular del derecho.

En igual sentido, el Consejo de Estado ha señalado que la facultad de revocar los actos administrativos sin el consentimiento del titular solo es dable cuando se advierta

circunstancia de ilegalidad ostensible, frente al incumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho.

Siguiendo el hilo conductor, es diáfano para el despacho que la entidad policial, hizo uso de lo establecido en la ley 797 del 2003, la cual faculta a las empresas pagadoras de pensiones para revocar, con o sin consentimiento del beneficiario, el acto administrativo cuya pensión haya sido reconocida con incumplimiento de los requisitos, verbigracia la del señor Orlando Yaid Feria Mosquera y en ese orden de ideas se negaran las pretensiones de la demanda.

12. Recapitulación

Se negarán las pretensiones de la demanda habida cuenta que la Policía nacional revocó el acto administrativo - resolución No 0830 del 30 de agosto del 2018 – con base en la facultad otorgada por la ley 797 del 2003, al determinarse el incumplimiento con los requisitos, puesto que las patologías del accionante calificadas, no tenían nexo causal con la prestación del servicio, sino que tenían su fuente en enfermedades de origen común que, al tenor con lo dispuesto en el régimen especial aplicable a los miembros de la fuerza pública, no genera derechos para el reconocimiento de pensiones de invalidez.

13. Condena en costas.

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones de la demanda fueron despachadas parcialmente favorables, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte accionante en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NIEGUESE las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: CONDENESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, para lo cual se fija la suma la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones, como agencias en derecho.

TERCERO. - Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO. - En firme la presente providencia, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "SAMAI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS MANUEL GUZMÁN

Juez