

ACTO DE CALIFICACION DE LA MUERTE DE AGENTE DE LA POLICIA NACIONAL – Es definitivo cuando impide continuar con la actuación administrativa / ACTO DE CALIFICACION DE LA MUERTE DE AGENTE DE LA POLICIA NACIONAL - Naturaleza Jurídica

El sub lite donde se demandó el acto que calificó la muerte del Agente como “simplemente en actividad”, precisamente porque tal calificación impide la continuación de la actuación administrativa para lograr el reconocimiento de la pensión mensual por muerte por no estar contemplada en la norma para los casos en que el deceso es calificado como en simple actividad. En este sentido, es necesario citar el último inciso del artículo 50 del C.C.A. que se refiere a los actos administrativos definitivos no sólo como los que ponen fin a una actuación administrativa decidiendo el fondo del asunto sino también como los que imposibilitan su continuación.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 55

MUERTE EN ACTOS DE ACTIVIDAD DE AGENTE DE LA POLICIA NACIONAL – Causales / MUERTE EN ACTOS DE SERVICIO DE AGENTE DE LA POLICIA NACIONAL - Ocasionada al hurtarle el arma de dotación oficial

El párrafo del artículo 31 del Decreto 1022 de 1992, determina que la muerte ocurrida por la comisión de “actos contra la ley o con violación de los reglamentos u órdenes superiores o como consecuencia de suicidio”, debe ser calificada como ocurrida “simplemente en actividad”, porque, según se deduce del contenido normativo, comprometen la voluntad del uniformado. En este sentido, la muerte ocurrida por el homicidio del uniformado a quien le es hurtada su arma de dotación a las 12:20 del día no puede ser equiparada a la ocurrida como consecuencia de la comisión de un acto contra la ley u orden de superior o por la intención de ocasionar su propia muerte que, al comprometer la voluntad del Policial justifican, en principio, la calificación de muerte “simplemente en actividad”. En el sub lite la muerte no compromete la voluntad del uniformado, que fue asesinado cuando se dirigía a disfrutar de su almuerzo, sino que al parecer ocurrió por el hecho de ostentar la calidad de Policía y con el fin de robarle su arma de dotación, razón por la cual la calificación de la muerte debe ser considerada como ocurrida “en actos del servicio”, máxime si se tiene en cuenta que la investigación penal adelantada por el homicidio involucra a cabecillas de la guerrilla que operan en la zona donde ocurrieron los hechos, además, el Oficial en ningún momento se despoja de su condición en horas de almuerzo.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1022 DE 1992 – ARTICULO 31 / DECRETO 1213 DE 1990 – ARTICULO 124 / DECRETO 1213 DE 1990 – ARTICULO 21

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “B”

Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá, D.C., diez (10) de junio de dos mil diez (2010).

Radicación número: 76001-23-31-000-2004-02694-01(0652-08)

Actor: MARIA ANGELA LERMA PERLAZA

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia de 20 de abril de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que se inhibió de decidir la demanda incoada por la señora María Angela Lerma Perlaza contra la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad de la Resolución de 15 de noviembre de 2001, proferida por el Director General de la Policía Nacional, que calificó la muerte de su esposo, el Agente William Sinisterra Colorado, como en simple actividad.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento, solicitó declarar que la muerte del Agente de la Policía fue en servicio activo y en consecuencia, que su esposa e hijos José Jaime, Johny Arbey y Junior Sinisterra Lerma, tienen derecho a la sustitución pensional del causante debiendo ser incluidos en la nómina de pensionados, pagarles las mesadas atrasadas debidamente indexadas tal como lo establece el artículo 178 del C.C.A., junto con los intereses legales causados desde la fecha de la primera solicitud de reconocimiento pensional y darle cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 ibídem.

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El causante contrajo matrimonio civil con la demandante el 24 de febrero de 1993 en el Juzgado 1 Civil Municipal (sic). De la unión nacieron tres hijos José Jaime, Johny Arbey y Junior Sinisterra Lerma.

El Agente William Sinisterra Colorado, fue miembro activo de la Policía Nacional entre el 1 de octubre de 1987 y el 19 de noviembre de 2000, para un total de 14 años, 10 meses y 3 días.

Se encontraba adscrito al Séptimo Distrito de Policía de Buenaventura, con destino a prestar sus servicios en la Sección de Puestos Fijos.

El 19 de noviembre de 2000, el Agente Sinisterra, se encontraba de servicio, reforzando la seguridad del Muelle Turístico del Barrio Lleras de Buenaventura. A las 12:20 salió a almorzar en la moto que era de su propiedad cuando fue interceptado por dos sujetos que le dispararon en repetidas ocasiones causándole la muerte y luego le quitaron el arma de dotación.

El 30 de noviembre de 2000, el Departamento de Policía del Valle del Cauca, Séptimo Distrito de Buenaventura, realizó el Informe Administrativo por Muerte del Agente Sinisterra, calificándola como "MUERTE SIMPLE EN ACTIVIDAD".

Mediante Resolución No. 00331 de 8 de marzo de 2001, el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, reconoció y ordenó el pago de \$30'646.762.07, como cesantía definitiva e indemnización por muerte a favor de los beneficiarios del Agente Sinisterra, esposa e hijos, José Jaime, Jonhy Arbey y Junior Sinisterra Lerma y Lizeth Sinisterra Mosquera.

El 15 de marzo de 2001 la demandante solicitó la modificación de la calificación por muerte contenida en el Informe Administrativo No. 021/2000, realizado por el Departamento de Policía del Valle.

A través de Oficio de 18 de abril de 2001, la Dirección General de la Policía Nacional, ratificó la calificación por muerte, razón por la cual la demandante interpuso recurso de reposición.

Mediante Oficio No. 5046 GRUSO- 5863 de 29 de mayo de 2001, la Secretaría General del Grupo de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, le informó a la demandante que contra la decisión anterior no procedía recurso alguno **"por cuanto no pone fin a ninguna actuación administrativa"**.

El 9 de septiembre de 2002 la demandante solicitó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes y la liquidación de la misma conforme a lo dispuesto en el Decreto 1213 de 1990.

La Dirección General de la Policía Nacional, al referirse a la petición anterior manifestó que la misma le fue resuelta al Dr. David de Jesús Gómez Cárdenas, persona diferente a la que presentó la petición.

Mediante Oficio 1321 SEGEN-GRUSO 1863 (sic) de 5 de febrero de 2004, la Secretaría General Grupo de Prestaciones Sociales, Policía Nacional, **“otorga respuesta con anexo de 5 folios, pero en ninguno hace relación o pronunciamiento acerca de la pensión de sobreviviente”**.

En cumplimiento del auto de 24 de septiembre de 2004, proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que ordenó adecuar el poder y hacer una estimación razonada de la cuantía, el apoderado de la demandante manifestó que en el poder allegado se consignó como restablecimiento del derecho el reconocimiento y pago de la **“pensión reclamada en los términos establecidos en la ley”**, pese a lo anterior anexó un nuevo poder.

La cuantía la fijó en \$17.200.000 teniendo en cuenta que lo pretendido es el reconocimiento de una **“pensión de sobrevivientes”** a partir del 19 de noviembre de 2000.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Constitución Política; Decretos 1211 de 1990, artículo 195 y 2070 de 2003, artículos 11 y 29.

CONTESTACION DE LA DEMANDA

El apoderado de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional se opuso a las pretensiones de la demanda porque los actos administrativos demandados fueron proferidos conforme a la ley (fl. 80). De conformidad con el artículo 121 del Decreto 1213 de 1990, para otorgar el reconocimiento de una pensión por muerte

a los beneficiarios de un Agente muerto "Simplemente en Actividad", éste debe contar con 15 años o más de servicio.

El Agente William Sinisterra no contaba con el tiempo de servicio requerido para acceder a la prestación por muerte razón por la cual no tuvo lugar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a sus beneficiarios.

No puede aplicarse la favorabilidad prevista en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, porque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 279 ibídem, tal normatividad no es aplicable a los miembros de las Fuerzas Militares ni de la Policía Nacional.

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca se inhibió de conocer el fondo del asunto (fls. 97 a 108). Manifestó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 124 del Decreto 1213 de 1990, los informes administrativos por muerte describen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales sucedieron los hechos y son expedidos por la Dirección General de la Policía o los Comandantes de Departamento y Jefes de Organismos Especiales.

El Decreto 1022 de 1992, determina como circunstancias de muerte las siguientes: simplemente en actividad, en actos de servicio y en actos especiales del servicio, que debe ser descrita de manera breve y sumaria en el informe administrativo.

Atendiendo lo anterior la entidad demandada adelantó un informativo prestacional tendiente al reconocimiento y pago de las prestaciones a que tienen derecho los beneficiarios del causante, determinando que la muerte ocurrió en simple actividad, calificación que fue modificada posteriormente por el Departamento de Policía del Valle del Cauca a la de muerte producida en actos del servicio, y por la Dirección General de la Policía que ratificó la primera, muerte en simple actividad.

Si bien es cierto el acto que determina la causa de la muerte es un verdadero acto administrativo también lo es que el mismo no concluye un procedimiento administrativo tendiente al reconocimiento de una prestación, circunstancia que permite clasificarlo como de trámite, no susceptible de control judicial.

Como el acto demandado no contiene una decisión de reconocimiento prestacional sino que “apenas produce la ratificación de la calificación de la muerte del agente” no hay lugar a declarar la caducidad de la acción.

EL RECURSO

La demandante interpuso recurso de apelación contra el anterior proveído (fl. 142). Argumentó que la demanda tiene como fin, que se declare la nulidad de la Resolución por medio de la cual el Director General de la Policía Nacional calificó la muerte del Agente Sinisterra, como de simple actividad para en su lugar determinar que la misma ocurrió en servicio activo.

El Agente Sinisterra, estuvo al servicio de la Policía Nacional durante 14 años, 10 meses y 3 días, tiempo en el que cumplió sus funciones de manera exitosa y meritoria tal como lo reflejan las felicitaciones, condecoraciones y demás reconocimientos registrados en su hoja de vida.

La muerte del Agente Sinisterra ocurrió mientras prestaba su servicio policial reforzando la seguridad del muelle turístico del Barrio Lleras en Buenaventura, es decir, en actos del servicio, tal como consta en el informe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Policía Dival, expedido el 18 de agosto de 2001.

La muerte ocurrida en actos del servicio le da derecho a los beneficiarios del causante a las prestaciones consagradas en el artículo 122 del Decreto 1213 de 1990, entre ellas, una pensión mensual vitalicia que se otorga al personal con 12 años de servicio o más.

“Entonces, como es posible que la entidad demandada puede cambiar a su arbitrio una calificación de un informe de un uniformado que muere en actos del servicio, con la finalidad de desconocer que dicha muerte ocurrió en actos del servicio y de esta manera tal vez evitar reconocer una pensión, a pesar de que se arrimaron pruebas que demuestran que la muerte fue en actos del servicio, pero pese a ello, el Director General de la Policía Nacional, insiste en decir que la muerte del uniformado Agente WILLIAM SINISTERRA COLORADO (q.e.p.d) ocurrió en simple actividad.”.

El informe rendido por el Comandante del Departamento de Policía del Valle del

Cauca que, siguiendo los parámetros dispuesto en el Decreto 1213 de 1990, calificó la muerte del Agente como en actos del servicio, debe ser “valorado como la prueba reina para acceder a las súplicas de la demanda”, máxime si se tiene en cuenta que fue proferido por el Comandante que conoció las circunstancias de tiempo y lugar en las que ocurrió la muerte.

En relación con el principio de favorabilidad transcribió apartes de la sentencia C-461-95 de la Corte Constitucional en la que se aplicó el régimen general a un grupo de pensionados que están excluidos de su ámbito concluyendo que “...**No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales**”.

En este caso, los beneficiarios del causante no sólo pueden acceder a la pensión de sobrevivientes contemplada en el régimen general sino también a la establecida en el especial, atendiendo que la muerte ocurrió en actos del servicio.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a decidir, previas las siguientes

CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Consiste en determinar si la demandante, en su calidad de cónyuge del Agente de la Policía William Sinisterra, y los hijos de éste, tienen derecho al reconocimiento y pago de la “sustitución pensional” por la muerte de su esposo y padre.

Acto acusado

Oficio de 15 de noviembre de 2001, proferido por el Director General de la Policía Nacional, en atención a la solicitud presentada por el apoderado de la demandante contra el acto de 18 de abril de 2001, proferido por dicho funcionario, en el que ratificó que la causa de la muerte del Agente William Sinisterra Colorado ocurrió en simple actividad (fl.20).

El Director General de la Policía manifestó lo siguiente:

“La Dirección General de la Policía Nacional, mediante auto fechado el 18 de abril del año en curso, ratificó la calificación proferida en el informe administrativo número 021/2000, diligenciado en el Departamento de Policía Valle, en el cual se había calificado la muerte del referido policial, como ocurrida en simple actividad.

La mencionada señora, por intermedio de su apoderado, interpone recurso de reposición contra el mencionado auto, manifestando esta vez, que la muerte del Agente WILLIAM SINISTERRA COLORADO no sólo ocurrió en servicio, sino como consecuencia de la acción del enemigo, pues fueron integrantes de las milicias urbanas del XXX Frente de las FARC, los que ocasionaron los hechos, sin allegar pruebas que corroboren su versión.

En aras de obtener mayor ilustración y así dar una solución definitiva al requerimiento formulado por la señora LERMA PEDRAZA, la Jefatura del Grupo Prestaciones Sociales mediante oficio número 5044 del 290501, solicitó al Comando del Departamento de Policía Valle, que por intermedio de la SIPOL de esa Unidad, se informara si se lograron establecer los autores y móviles del asesinato del referido policial, solicitud que fue absuelta con oficio número 1439 del 24 de agosto de 2001, indicando que hasta esa fecha no se ha obtenido información sobre el particular.

El 6 de septiembre del año en curso, se recepciona el fallo de fecha 180801, procedente del Comando del DEVAL, mediante el cual se modifica la calificación dada a las circunstancias en que falleció el policial y decide determinar que éstas ocurrieron en actos del servicio, valoración que es necesario dejar sin efecto, toda vez que, en primer lugar, el artículo 124 del Decreto 1213 de 1990, sólo faculta al Director General de la Policía Nacional para efectuar esta clase de cambios y, en segundo lugar, la Dirección General Previo estudio del informe administrativo, con el aludido auto del 18 de abril de 2001, ratificó la calificación inicial, es decir, que la muerte del uniformado ocurrió en simple actividad.”.

De lo probado en el proceso

- A folio 9 del plenario obra copia del informe administrativo de 30 de noviembre de 2000, elaborado por el Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios del Séptimo Distrito de Buenaventura, Departamento de Policía del Valle, a través del cual le informó al Comandante del Departamento de Policía del Valle del Cauca, la forma como ocurrió la muerte del Agente William Sinisterra de 37 años, que contaba con 12 años y medio en la Institución.

La muerte ocurrió el 19 de noviembre de 2000, a las 12:20 p.m. en el Barrio Lleras de Buenaventura cuando el Agente se movilizaba en una moto de su propiedad

luego de visitar a su mamá; fue interceptado por dos sujetos que le dispararon en repetidas ocasiones causándole la muerte y **“procedieron a requisarlo y a llevárselo su arma”**. El Policial se encontraba reforzando la seguridad en el Muelle Turístico de la ciudad y había salido a almorzar para regresar de nuevo al servicio.

Aclaró que al momento de la muerte, el Agente se encontraba haciendo uso de su hora de almuerzo y calificó la muerte como **“SIMPLEMENTE EN ACTIVIDAD”**.

- Mediante Resolución No. 00331 de 8 de marzo de 2001, el Subdirector General de la Policía Nacional reconoció la cesantía definitiva e indemnización por muerte del Agente William Sinisterra, a favor de su esposa e hijos menores, incluyendo a Lizeth Sinisterra Mosquera, representada por la señora Marlenis Mosquera.

Las cesantías e indemnización que ascendieron a \$12.102.683 y \$19.364.292, respectivamente, fueron reconocidas teniendo en cuenta los servicios prestados por el Agente entre el 1 de octubre de 1987 y el 20 de noviembre de 2000, para un total de 14 años, 10 meses y 3 días (fl.28).

- El Director General de la Policía mediante Oficio de 18 de abril de 2001, dio respuesta a la solicitud de modificación del informe por muerte presentado por la actora, ratificando en todas y cada una de sus partes la calificación proferida en el informe administrativo de 2000 (fl.26).

Argumentó que si bien es cierto por algún tiempo la Institución aplicó por analogía lo dispuesto en el Decreto 2605 de 1989, que extiende la jornada laboral, entendiéndolo que los accidentes ocurridos entre los desplazamientos de la casa al trabajo o viceversa en un espacio de tiempo de hora y media antes de iniciarse la jornada o al finalizar son en servicio; también lo es que en la actualidad **“no existe norma general ni especial que consagre los accidentes que sufra el personal en el desplazamiento de su residencia al sitio de trabajo”**, a menos que los vehículos sean suministrados por la Institución, artículo 31 del Decreto 1796 de 2000.

- El Comandante del Departamento de Policía del Valle del Cauca, mediante oficio de 18 de agosto de 2001, decidió el **“procedente del Comando Séptimo Distrito, donde solicita al Comando sea cambiada la calificación que**

inicialmente se le diera por la muerte del AG. SINISTERRA COLORADO WILLIAMS, basándose en la declaración rendida por el AG. PEREA ALBORNOZ EULISIS, que se encontraba laborando en la misma escuadra, que no figuraba en la investigación inicial, para volver a calificar.” (fl.69).

Luego de narrar los hechos ocurridos el 19 de noviembre de 2000, en los que murió el Agente William Sinisterra, manifestó que **“de conformidad a lo dispuesto por la Dirección General la cual ha estipulado que se considera hechos realizados en actos del servicio dentro de hora y media del momento que sale con destino a su residencia, y como en los casos relacionado (sic) en declaraciones que los autores de la muerte son grupos de las milicias y que se trataba de varios individuos que accionaron sus armas contra la humanidad del policial, de lo cual se puede deducir que fue a consecuencia de servicio o causa inherente al mismo, y no como se calificó inicialmente por este Comando”**.

Concluyó que encontrándose demostrado que el policial murió a las 12:20 horas, consideró que la muerte ocurrió en servicio o por causa inherente al mismo.

- La Dirección General de la Policía, mediante el Oficio demandado fechado 15 de noviembre de 2001 (fl.4), dejó sin efectos la decisión del Comandante del Departamento de Policía del Valle del Cauca que modificó la calificación por muerte, aduciendo que el mismo no tiene la facultad para modificar el informe administrativo y ratificó la decisión de calificar el deceso como en “simple actividad”.

Para sustentar la decisión relacionó el Oficio de 24 de agosto de 2001 enviando por el Departamento de Policía del Valle del Cauca, según el cual no hay información sobre la muerte del Agente William Sinisterra, con lo que descarta las afirmaciones de la esposa del causante según las cuales el homicidio fue cometido por **“las milicias urbanas del xxx Frente de las FARC (...) sin allegar pruebas que corroboren su versión”**.

Las peticiones de modificación de la calificación y reconocimiento de la pensión por muerte presentadas por la actora fueron decididas mediante Oficios de 19 de noviembre de 2001 (fl.14), 6 de mayo de 2002 (fl.13), 15 de noviembre de 2002 (fl.7), 15 de octubre de 2003 (fl.2) y 5 de febrero de 2004 (fl.3), que remiten a su

vez a la proferida con anterioridad hasta concluir en el Oficio demandado de 15 de noviembre de 2001 proferido por el Director General de la Policía, que ratifica la calificación de la muerte como ocurrida “en simple actividad”, sin que en ninguno de ellos se mencione expresamente la negativa del derecho pensional.

Análisis de la Sala

Naturaleza jurídica del acto demandado

Teniendo en cuenta que la controversia versa respecto de la calificación por muerte del Agente William Sinisterra, definida por la Dirección General de la Policía como “simplemente en actividad”, procede la Sala, en primer lugar, a determinar si el Oficio contentivo de tal decisión constituye un acto administrativo demandable ante esta Jurisdicción o, si por el contrario, es un acto de trámite que no pone fin a una actuación administrativa tal como lo consideró el A quo.

El acto administrativo cuya nulidad se pretende no crea, modifica o extingue una situación jurídica particular sólo describe las circunstancias en las que ocurrió la muerte del uniformado para ubicarla en una de las categorías que consagra la norma, entre ellas, la de simplemente en actividad o en servicio, lo que permite deducir, en principio, que se trata de un acto preparatorio al acto definitivo que reconoce las prestaciones por muerte.

Así lo consideró la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 8 de abril de 2010, Exp. No.0816-2009, M.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve, al considerar lo siguiente:

“Así las cosas, observa la Sala que la Resolución No. 04027 de 13 de noviembre de 2001, por sí sola no crea modifica o extingue situación jurídica alguna a favor de la parte demandante. En efecto, la citada resolución al modificar el informe administrativo de la muerte del Sargento Urrego, simplemente definió la calificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió su muerte, esto es, suministró una información que posteriormente fue tenida en cuenta por la Subdirección General de la Policía Nacional al momento de expedir la Resolución No. 00245 de 28 de febrero de 2002, mediante la cual se le reconoció a sus beneficiarios una serie de prestaciones económicas y se negó la solicitud de ascenso póstumo.

Bajo estos supuestos, la Resolución No. 04027 de 2001 no tiene el carácter de acto administrativo definitivo sino el de acto preparatorio, en la medida en que no puso fin a la situación administrativa que siguió a la muerte del Sargento Primero Urrego Rodríguez por el contrario,

facilitó con posterioridad la expedición de varios actos administrativos que si tienen el carácter de definitivos¹. Tal circunstancia es corroborada, en el caso concreto, por el numeral segundo del informe administrativo de 24 de septiembre de 2001, el cual ordena el envío del citado informe al Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional para que haga parte del expediente prestacional de Sargento Primero Urrego Rodríguez (fl. 12).”.

La jurisprudencia en cita se refirió al informe de calificación por muerte como un acto preparatorio porque en dicho asunto también se demandaron las Resoluciones por medio de las cuales fueron reconocidas las prestaciones por muerte, entre ellas, la pensión mensual, que la demandante pretendía modificar atacando el acto de calificación.

La anterior situación no es igual a la que se presenta en el sub lite donde se demandó el acto que calificó la muerte del Agente como “simplemente en actividad”, precisamente porque tal calificación impide la continuación de la actuación administrativa para lograr el reconocimiento de la pensión mensual por muerte por no estar contemplada en la norma para los casos en que el deceso es calificado como en simple actividad.

En este sentido, es necesario citar el último inciso del artículo 50 del C.C.A. que se refiere a los actos administrativos definitivos no sólo como los que ponen fin a una actuación administrativa decidiendo el fondo del asunto sino también como los que imposibilitan su continuación, así:

“...son actos definitivos, que ponen fin a una actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a la actuación cuando hagan imposible continuarla.”.

En relación con el tema de los actos definitivos la Sección Segunda de esta Corporación, por auto de 16 de agosto de 2007¹, decidió el recurso de apelación interpuesto contra la providencia que rechazó la demanda en la que se solicitó la nulidad de un acta médico laboral en consideración a que, en algunos casos, tal actuación constituye un acto definitivo precisamente porque impide continuar la actuación administrativa.

¹ Resolución No. 00245 de 28 de febrero de 2002, por la cual el Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, mediante la cual se le reconoce a la demandante en su condición de cónyuge supersite del Sargento Primero Urrego Rodríguez una prestación pensional y auxilio de cesantías y el Oficio No. 7234 GRUSO-9763 de 16 de julio de 2002 por el cual se negó la solicitud de ascenso póstumo del citado Sargento Primero (fls. 8 a 11 y 14)

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón, Exp. No. 1836-05

En dicha providencia, la Sección Segunda, consideró lo siguiente:

**“Los actos expedidos por la Junta Médica Laboral y recurridos ante el Tribunal Médico Laboral, en cuanto determinan una incapacidad inferior a la requerida para tener derecho a la pensión de invalidez, son actos definitivos en la medida en que impiden seguir adelante con la actuación.
(...)”**

En las anteriores condiciones, no es posible exigir al interesado que a pesar de no alcanzar el porcentaje mínimo de incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez, acuda ante la entidad en procura de tal derecho, siendo en cambio procedente, ante la irrevocabilidad de tales actos, acudir en su demanda para que se estudie si estuvo bien fijado el índice lesional, y si además la pérdida de la capacidad es imputable al servicio, lo que conllevaría, en caso de ser favorable al actor, al reconocimiento de la prestación.

En conclusión, si el acto del Tribunal Médico Laboral impide continuar con la actuación en la medida en que no permite al afectado solicitar el reconocimiento de la pensión de invalidez, no se le puede dar el calificativo de simple acto de trámite y en tal caso, es susceptible de demanda ante ésta jurisdicción.”.

Todo lo anterior permite concluir que en este caso específico, el acto que califica la muerte del Agente de la Policía constituye un acto definitivo porque el mismo impide a los beneficiarios del causante continuar la actuación administrativa tendiente a obtener el reconocimiento de la pensión que reclaman, máxime si se tiene en cuenta que la petición presentada en ese sentido fue absuelta por la Entidad remitiéndose a lo decidido en el Oficio demandado (fls. 2 y 14).

En estas condiciones habrá de revocarse el proveído impugnado que se inhibió para un pronunciamiento de fondo, y en su lugar procede la Sala a su estudio en el siguiente orden:

Informe de Calificación por Muerte

En relación con las circunstancias de muerte de un uniformado de la Policía Nacional, el artículo 31 del Decreto 1022 de 1992, que reglamentó el Estatuto de Personal de Agentes de la Policía Nacional determina lo siguiente:

“INFORME ADMINISTRATIVO. El informe administrativo a que se refiere el artículo 124 del Decreto 1213 de 1990, será breve y sumario para determinar si el hecho ocurrió en una de las siguientes circunstancias:

- a) Muerte simplemente en actividad;
- b) Muerte en actos del servicio;
- c) Muerte en actos especiales del servicio.

PARÁGRAFO. Cuando la muerte sobrevenga en actos contra la ley o con violación de los reglamentos u órdenes superiores o como consecuencia de suicidio, para efectos de indemnización se calificará como ocurrida simplemente en actividad.”.

El artículo 124 del Decreto 1213 de 1990, que modifica el Estatuto de Personal de Agentes de la Policía Nacional, citada en la norma transcrita, dispone lo siguiente:

“INFORME ADMINISTRATIVO. En los casos de muerte previstos en los artículos 121, 122 y 123 de este Decreto, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en las cuales se sucedieron los hechos serán calificadas por: los Directores de dependencias de la Dirección General de la Policía o de las Escuelas de Formación, Comandantes de Departamento y Jefes de Organismos Especiales, de acuerdo con el procedimiento que establezca la Dirección General, la cual queda facultada para modificar la calificación de las circunstancias en que ocurrieron los hechos, cuando éstas sean contrarias a las pruebas allegadas.”.

Los casos de muerte a los que se refiere la norma anterior, iguales a los establecidos en el artículo 31 del Decreto 1022 de 1992, determinan, a favor de los beneficiarios del causante, el reconocimiento de las siguientes prestaciones:

“ARTÍCULO 121. MUERTE SIMPLEMENTE EN ACTIVIDAD. Durante la vigencia del presente Decreto, a la muerte de un Agente de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en este Estatuto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

- a. A que por el Tesoro Público se les pague una compensación equivalente a dos (2) años de los haberes correspondientes, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 100 del presente Estatuto.
- b. Al pago de cesantía por el tiempo de servicio del causante.
- c. Si el Agente hubiere cumplido quince (15) o más años de servicio, a que por el Tesoro Público, se les pague una pensión mensual la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con la categoría

y tiempo de servicio del causante.

ARTÍCULO 122. MUERTE EN ACTOS DEL SERVICIO. Durante la vigencia del presente Estatuto, a la muerte de una Agente de la Policía Nacional en servicio activo, ocurrida en actos del servicio o por causas inherentes al mismo, sus beneficiarios en el orden establecido en el presente Decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que el Tesoro Público les pague, por una sola vez, una compensación equivalente a tres (3) años de los haberes correspondientes, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 100 de este Decreto.

b. Al pago doble de la cesantía por el tiempo servido por el causante.

c. Si el Agente hubiere cumplido doce (12) o más años de servicio, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, según el tiempo de servicio del causante.

ARTÍCULO 123. MUERTE EN ACTOS ESPECIALES DEL SERVICIO.
(...)"

La normatividad en cita, aplicada para reconocer las prestaciones de los beneficiarios del Agente William Sinisterra (fl.28), evidencia que dichos haberes se reconocen a los beneficiarios del causante dependiendo de la calificación dada a las circunstancias en que ocurrió la muerte.

Es así como la muerte ocurrida simplemente en actividad no da derecho al reconocimiento de una pensión mensual cuando el Agente muerto haya completado 12 años o más de servicio que sí se otorga en los casos en que el deceso sea "en actos del servicio".

En relación con la calificación otorgada a la muerte del Agente Sinisterra Colorado, las pruebas allegadas al proceso evidencian que el hecho ocurrió a las 12:20 p.m., cuando se dirigía a almorzar, luego de prestar guardia en el Muelle Turístico de Buenaventura, es decir que se encontraba portando el uniforme policial y con el arma de dotación que fue hurtada por los homicidas.

Atendiendo la normatividad en cita y el acervo probatorio la Sala concluye que las circunstancias de la muerte del Agente Sinisterra Colorado, no pueden ser calificadas como "simplemente en actividad" por las siguientes razones:

El párrafo del artículo 31 del Decreto 1022 de 1992, determina que la muerte ocurrida por la comisión de "**actos contra la ley o con violación de los**

reglamentos u órdenes superiores o como consecuencia de suicidio”, debe ser calificada como ocurrida “simplemente en actividad”, porque, según se deduce del contenido normativo, comprometen la voluntad del uniformado.

En este sentido, la muerte ocurrida por el homicidio del uniformado a quien le es hurtada su arma de dotación a las 12:20 del día no puede ser equiparada a la ocurrida como consecuencia de la comisión de un acto contra la ley u orden de superior o por la intención de ocasionar su propia muerte que, al comprometer la voluntad del Policial justifican, en principio, la calificación de muerte “simplemente en actividad”.

En el sub lite la muerte no compromete la voluntad del uniformado, que fue asesinado cuando se dirigía a disfrutar de su almuerzo, sino que al parecer ocurrió por el hecho de ostentar la calidad de Policía y con el fin de robarle su arma de dotación, razón por la cual la calificación de la muerte debe ser considerada como ocurrida “en actos del servicio”, máxime si se tiene en cuenta que la investigación penal adelantada por el homicidio involucra a cabecillas de la guerrilla que operan en la zona donde ocurrieron los hechos, además, el Oficial en ningún momento se despoja de su condición en horas de almuerzo (fl. 11).

Por las anteriores consideraciones la Sala declarará la nulidad del acto demandado y dispondrá que la muerte del Agente William Sinisterra Colorado sea calificada como ocurrida en actos del servicio y, como consecuencia, ordenará el reconocimiento de las prestaciones a que haya lugar, entre ellas, la pensión mensual establecida en el artículo 122 del Decreto 1213 de 1990 a favor de todos sus beneficiarios, por contar el causante con más de 12 años de servicio.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

FALLA

1. Revócase la sentencia de 20 de abril de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que declaró la inhibición para conocer el fondo del asunto. En su lugar se dispone:

2. Declárase la nulidad del acto administrativo de 15 de noviembre de 2001, proferido por el Director General de la Policía, que calificó la muerte del Agente William Sinisterra Colorado como ocurrida simplemente en actividad.

3. Ordénase a la Dirección General de la Policía calificar la muerte del Agente William Sinisterra Colorado como ocurrida en actos del servicio y en consecuencia reconozca las prestaciones a que haya lugar a favor de todos los beneficiarios del causante, entre ellas, la pensión mensual en los términos del artículo 122 del Decreto 1213 de 1990

4. De las prestaciones reconocidas, descuéntese lo pagado por el mismo concepto atendiendo la calificación por muerte otorgada en el acto que se anula.

5. La suma resultante se ajustará en su valor aplicando lo dispuesto en el artículo 178 del C.C.A., dando aplicación a la siguiente fórmula:

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

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de pagar por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

En el caso de la pensión por muerte, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación del derecho.

6. Dése cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO, CUMPLASE Y DEVUELVA EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PAEZ