



Sentencia 2016-03623 de 2020 Consejo de Estado

DEBIDO PROCESO DISCIPLINARIO – Alcance

El debido proceso es un derecho de rango superior que busca la protección de las garantías que instituye el ordenamiento jurídico a favor de quienes se ven llamados a hacer parte de una actuación judicial o administrativa. En efecto, el proceso disciplinario es un trámite de naturaleza administrativa, por lo que las partes que en él intervienen se encuentran provistas de tales amparos a lo largo de todas sus etapas. Al respecto, es pertinente señalar que el derecho al debido proceso goza de una naturaleza dual, la cual se manifiesta en una perspectiva formal y otra, material. La primera se refiere a las ritualidades legalmente establecidas, como son las etapas que deben surtir, los términos que han de cumplirse, las oportunidades de actuación procesal, entre otras. Por otro lado, su dimensión material alude a las garantías sustanciales en las que se proyectan esas formalidades, entre las cuales pueden destacarse el principio de publicidad, la doble instancia, la presunción de inocencia, la imparcialidad, el *non bis in idem* y el derecho a contradecir las pruebas, entre muchas otras.

PROCESO DISCIPLINARIO / REGLAS DE LA SANA CRÍTICA – Alcance / REGLAS DE LA LÓGICA / REGLAS DE LA TÉCNICA / REGLAS DE LA EXPERIENCIA

Para la Sala, la sana crítica está edificada con los criterios de la lógica, el uso de la ciencia y de la técnica, y las reglas de la experiencia. Respecto de la lógica, podemos destacar, entre otros, el principio de razón suficiente. En cuanto a la ciencia y la técnica, ello está asociado con las opiniones, estudios y dictámenes de los expertos en determinadas materias. A su vez, las reglas de la experiencia pueden ser individuales y colectivas, como también pueden ser construidas por conocimientos públicos y privados. Una regla de la experiencia plena es la que tiene en cuenta tanto lo colectivo como lo público. Estas pueden acreditarse por cualquier fuente de conocimiento, sin que sea necesario una prueba o cierta formalidad.

RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA DE OFICIAL DE LA POLICÍA NACIONAL POR APROPIACIÓN DE DINEROS DE TERCERO / PRESUNCIÓN DE INOCENCIA – No se desvirtuó / RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA – Improcedencia / FALSA MOTIVACIÓN DE ACTO SANCIONATORIO – Configuración

En el caso analizado, quedó visto que las pruebas no demostraron la ocurrencia de la conducta endilgada, esto es, la apropiación de cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000), de lo que se sigue que la presunción de inocencia no fue desvirtuada, como acertadamente lo alegó el demandante. De igual forma, la Sala advierte que los actos demandados fueron expedidos con falsa motivación al sancionar al demandante con fundamento en pruebas que no otorgaron la certeza que la ley disciplinaria exige para la imposición de la sanción. Por las razones que anteceden, esta Subsección considera que los argumentos de apelación están llamados a prosperar y que, en consecuencia, lo procedente es revocar la sentencia apelada y declarar la nulidad de los actos disciplinarios demandados. En conclusión, en el proceso disciplinario seguido en contra del actor se desconoció su derecho fundamental a la presunción de inocencia, en la medida en que no se demostró que este hubiera cometido la falta que se le imputó. Esta situación, además, implicó que los actos administrativos sancionatorios fueran expedidos con falsa motivación, al sancionar al demandante con fundamento en pruebas que fueron insuficientes para demostrar la conducta reprochada. NOTA DE RELATORÍA: En relación con el control judicial integral de los actos administrativos de contenido disciplinario, ver: C. de E., Sala Plena de lo contencioso administrativo, sentencia de 9 de agosto de 2016, radicación: 1210-11. En cuanto a la garantía de la presunción de inocencia en materia disciplinaria, ver: Corte constitucional, sentencia C-244 de 1996. Sobre la configuración de la falsa motivación del acto administrativo disciplinario, ver: C. de E., Sección Segunda, Subsección A, radicación: 1218-12.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 29 / LEY 1015 DE 2006 – ARTÍCULO 6 / LEY 1015 DE 2006 – ARTÍCULO 7 / LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 142

ANULACIÓN DE FALLO DISCIPLINARIO / RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / ORDEN DE REINTEGRO – Alcance / PAGO DE SALARIOS DEJADOS DE PERCIBIR / DESCUENTOS POR SALARIOS PERCIBIDOS DURANTE EL RETIRO DEL SERVICIO – Improcedencia / CONDENA EN COSTAS – A cargo de la parte vencida en el proceso

Se dispondrá el reintegro del demandante al mismo cargo que desempeñaba para la fecha en que se produjo su retiro de la Policía Nacional o, en su defecto, a uno de similar categoría. (...). El periodo que debe pagársele al demandante está comprendido entre la fecha en que ocurrió su retiro y el día en que se produzca su reintegro a la Policía Nacional. (...). Al demandante se le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por el término de diez años, por lo estaba imposibilitado jurídicamente para conseguir un empleo en el sector público durante ese lapso. En lo que respecta a los ingresos que pudiera haber percibido el demandante por su trabajo en el sector privado, la aplicación del principio *pro homine*, implica considerar que actuó en ejercicio del derecho al trabajo y de su dignidad humana, por lo que, en tal sentido, no puede verse afectado su derecho a recibir el pago de los salarios y prestaciones sociales por el retiro ilegal del servicio. En conclusión, en el presente caso no es procedente el descuento de las sumas percibidas por concepto de salarios y prestaciones sociales que provengan de vinculaciones públicas, privadas o ingresos independientes devengados con posterioridad al retiro del servicio. (...). En el presente caso se condenará en costas a la parte demandada, en la medida en que, conforme el ordinal 4° del artículo 365 del CGP, resultó vencida en el

proceso. NOTA DE RELATORÍA: Sobre el criterio objetivo valorativo en la condena en costas a partir de la Ley 1437 de 2011, ver: C. de E., Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 7 de abril de 2016, radicación: 1291-14, C.P.: William Hernández Gómez.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ
Bogotá, D.C., once (11) de junio de dos mil veinte (2020).
Radicación número: 25000-23-42-000-2016-03623-01(2838-19)

Actor: CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA, POLICÍA NACIONAL

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Temas: Se revoca la sentencia de primera instancia. Debido proceso disciplinario - aplicación de la garantía fundamental a la presunción de inocencia. La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos. Control de la valoración probatoria de una actuación disciplinaria por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA (Ley 1437 de 2011) O-178-2020

ASUNTO

La Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, en contra de la sentencia del 14 de diciembre de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones de la demanda.

LA DEMANDA¹

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 del CPACA, el demandante formuló las siguientes pretensiones:

De nulidad:

- Se declare la nulidad de la decisión sancionatoria de primera instancia del 18 de julio de 2013, proferida por el inspector delegado regional n.º 2, en el proceso disciplinario n.º REGI2-2012-37, a través de la cual se sancionó al demandante con destitución e inhabilidad general por el término de diez (10) años.
- Se declare la nulidad de la decisión sancionatoria de segunda instancia, proferida el 9 de enero de 2014 por el inspector general de la Policía Nacional, por medio de la cual se confirmó la sanción impuesta en primera instancia.
- Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto n.º 1999 del 14 de octubre de 2014, por el cual se dio cumplimiento a la sanción disciplinaria impuesta.

De restablecimiento del derecho:

- Reintegrar al demandante en el grado y cargo que ocupaba para el momento de la desvinculación.
- Que para todos los efectos legales se declare que no existió solución de continuidad.

Reparación de perjuicios:

- Ordenar el pago de los sueldos, primas, bonificaciones, subsidios, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha en que se produjo su retiro del servicio activo hasta aquella en que se efectuó el reintegro.

Otras:

- Que se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.
- Que las sumas a pagar sean actualizadas y sobre estas, se reconozcan los intereses moratorios correspondientes.

Fundamentos fácticos relevantes.

capitán y se encontraba adscrito a la Estación de Policía Florencia del Departamento de Policía del Caquetá, donde cumplía funciones de comandante.

2. El 18 de diciembre de 2010, ante la Oficina de Atención al Ciudadano del Comando del Departamento de Policía del Caquetá, el adolescente Víctor Alfonso Ortiz Ramírez presentó una queja en la que denunció lo siguiente: el día anterior se encontraba caminando con unos amigos (Jaime y Reinaldo) cuando una patrulla motorizada los detuvo para requisarlos, a su amigo Jaime le encontraron un «tubo de perica» y a él le sacaron el celular, la cartera y cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000). Los policías le entregaron todo menos la plata (\$55.000), a su amigo Jaime se lo llevaron y a Reinaldo y a él les dijeron que «sí querían que le soltara al amigo, le dejáramos la plata y se la cobraran a Jaime cuando lo soltaran».

3. Conforme a lo anterior, la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Caquetá ordenó la apertura de una indagación preliminar en averiguación de responsables. Posteriormente, el inspector delegado regional n.º 2 inició un proceso disciplinario en contra del capitán Carlos Alberto Castro Cruz. En dicha actuación, se le imputó la falta contenida en el artículo 34 numeral 21 literal a) de la Ley 1015 de 2006².

4. Adelantada la actuación disciplinaria, las autoridades de la Policía Nacional, en decisiones de primera y segunda instancia, le impusieron al demandante la sanción de destitución e inhabilidad general por el término de diez (10) años.

5. Antes de presentar esta demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se intentó la conciliación extrajudicial entre las partes, pero resultó fallida.³

Normas violadas y concepto de violación.

Para el demandante, los actos administrativos sancionatorios acusados desconocieron las siguientes normas:

- Constitución Política de Colombia: artículos 2.º, 4.º, 6.º, 13, 21, 25, 29, 48 y 83.
- Ley 1015 de 2006: artículos 5.º, 6.º, 7.º, 12, 16, 18, 40 y 45.
- Ley 734 de 2002: artículos 5.º, 6.º, 9.º, 13, 18, 19, 20, 21, 23, 28, 43, 47, 141, 142, 163.

La formulación del concepto de violación en la demanda se expresó a partir de los siguientes cargos:

- Infracción de las normas en que debería fundarse
- Desconocimiento del derecho de audiencia y defensa
-

Desviación de poder.

Estas causales se sustentaron en las siguientes razones:

Infracción de las normas en que debería fundarse

- El demandante no se apropió del dinero; este aún se encuentra en la Estación de Policía y las autoridades disciplinarias nunca hicieron nada por verificar su existencia y ubicación. Lo anterior fue realizado por el disciplinado, quien entregó la prueba al fallador de segunda instancia en la solicitud de revocatoria. Sin embargo, no se hizo nada por corroborar los documentos que demostraban la inocencia del demandante.

- El funcionario que actuó como sustanciador del proceso se abrogó competencias que no le correspondían al ordenar comisiones y pruebas en el proceso.

Desconocimiento del derecho de audiencia y defensa

- Se violó el derecho fundamental al debido proceso por desconocimiento de la presunción de inocencia y el principio de buena fe.
- No existió una investigación integral pues debió investigarse con igual rigor tanto lo favorable como lo desfavorable.

- Nunca se ordenó la práctica de pruebas pertinentes y necesarias.

Desviación de poder.

- Las autoridades disciplinarias emplearon el poder para perseguir un fin distinto al que les correspondía, pues no utilizaron su cargo para esclarecer los presuntos hechos sino para sancionar y destituir al demandante sin ninguna prueba, con el único objeto de mostrar un resultado.

Sin que se encuadrara en alguna de las causales invocadas, el demandante sostuvo que en la indagación preliminar se decretaron distintas pruebas que nunca se practicaron, como lo fue la declaración del quejoso.

Agregó que el Estado es quien tiene la carga de la prueba y en este caso, aun teniendo las herramientas para hacerlo, jamás investigó la presunta irregularidad en el sitio de los hechos, al punto que el disciplinado tuvo que buscar las evidencias para demostrar que el dinero se encontraba en la Estación de Policía de Florencia, lugar en el que jamás se practicó alguna diligencia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional.

Vencido el término previsto en el artículo 172 del CPACA, la entidad demandada no contestó la demanda⁴.

DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL

En el marco de la parte oral del proceso bajo la Ley 1437 de 2011, la principal función de la audiencia inicial es la de precisar el objeto del proceso y de la prueba.

En esta etapa se revelan los extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción. Además, se conciertan las principales decisiones que guiarán el juicio.

Con fundamento en lo anterior, se realiza el siguiente resumen de la audiencia inicial, en el presente caso, a modo de antecedentes⁵:

1. Saneamiento del litigio y decisión de excepciones

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca indicó que no existía vicio alguno que invalidara la actuación.

2. Fijación del litigio (art. 180-7 CPACA)

El magistrado ponente fijó el litigio de la siguiente manera:

La presente controversia se contraer a determinar, si la entidad demandada vulneró el debido proceso y el derecho de defensa del demandante e incurrió en falsa motivación y vía de hecho al expedir los actos administrativos demandados, por: i) realizar una indebida valoración del acervo probatorio al no haber sido recaudado en su totalidad y allegar otras pruebas por fuera de los términos de la comisión y; ii) atribuirse el sustanciador de primera instancia, competencias disciplinarias que no le correspondían⁶.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA

En esta etapa del proceso, el apoderado del demandante⁷ reiteró y complementó sus consideraciones iniciales.

La parte demandada guardó silencio⁸.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PRIMERA INSTANCIA

El Ministerio Público no emitió concepto en la primera instancia.

SENTENCIA APELADA⁹

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección «B» mediante sentencia del 14 de diciembre de 2018, negó las pretensiones de la demanda, a partir de los siguientes razonamientos:

- La declaración del quejoso no se practicó porque no fue posible lograr su ubicación por ningún medio. La prueba no fue reiterada porque no influía en la decisión. Si el investigado la consideraba de vital importancia, ha debido insistir en ella y realizar las gestiones tendientes a su obtención, pero no esperar a que el juzgador disciplinario de primera instancia profiriera la decisión.

- El hecho de que se hubieran practicado pruebas por fuera del término de la indagación preliminar y estando vencida la comisión, no invalida la actuación disciplinaria ni vulnera el debido proceso del demandante. En efecto, la dilación en el tiempo se dio por razones justificadas y no por la negligencia de la autoridad disciplinaria, como sí se observó en la actuación de la defensa del capitán, quien tuvo la oportunidad de aportar, solicitar y controvertir las pruebas que estimara necesarias.

En este caso, el investigado optó por la defensa material, la cual ejerció de manera inactiva, pues guardó silencio en los descargos y alegatos de conclusión.

- En cuanto a la práctica de pruebas por comisionado, el artículo 133 de la Ley 734 de 2002 permite que se comisione a un funcionario de igual o inferior categoría de la misma entidad. En ejercicio de dicha facultad, el investigador subcomisionó para realizar una declaración que, por razones territoriales, no podía recaudarse en la ciudad de Florencia.

- En el proceso disciplinario se demostró que el disciplinado transgredió la Ley 1015 de 2006, artículo 34, numeral 21, literal a). Existió la infracción al deber funcional del comandante de la Estación de Policía, en la medida en que «era la persona a quien dejaba en su (sic) disposición los elementos incautados en los diferentes procedimientos de policía, significando ello que quien decidía sobre su destino era este funcionario, al ser esta una de las actividades propias de su cargo, para posteriormente propender para que se diera el trámite correspondiente a la entrega, judicialización y fiscalización de esta».

- Los actos administrativos demandados tuvieron fundamento fáctico, normativo, probatorio y no son producto de la voluntad subjetiva o caprichosa del ente investigador.

ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN¹⁰

La sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca fue apelada únicamente por la parte demandante. Como argumentos de la impugnación, el apoderado expuso los siguientes:

- Es claro que el control judicial no constituye una instancia más en el proceso disciplinario. Sin embargo, el juez de lo contencioso administrativo no cuenta con restricción o limitación alguna, dada su posición de garante del debido proceso y derecho a la defensa.

- Las decisiones proferidas por la Policía Nacional vulneraron el debido proceso del demandante y fueron expedidas con falsa motivación.

- En el proceso disciplinario no se probó que el capitán se hubiera apropiado de los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000); incluso a la actuación se allegó la prueba que demostraba que ese dinero fue encontrado en las instalaciones de la estación. Tampoco se acreditó el dolo en la conducta del oficial, en la medida en que no existió prueba de la supuesta apropiación del dinero ni tampoco evidencia de la intencionalidad. Lo anterior no fue analizado por el Tribunal de primera instancia, pues en su decisión se limitó a transcribir los argumentos falaces del operador disciplinario, con los que edificó la supuesta culpabilidad en la modalidad dolosa.

- Los argumentos del Tribunal no corresponden a planteamientos basados en las normas jurídicas de protección a los derechos de las personas que se ven sometidas a un proceso sancionatorio. No puede tener cabida el afirmar que si el disciplinado no insistió en una prueba legalmente ordenada es porque no tenía interés en ella.

- En la providencia impugnada se avaló el manejo probatorio irregular que realizó la autoridad disciplinaria y que desconoce pronunciamientos del Consejo de Estado sobre el derecho fundamental a la presunción de inocencia. Ante la duda en la realización del hecho y la culpabilidad del agente, se deba aplicar el principio según el cual toda duda razonable debe resolverse a favor del acusado.

- Es contrario al debido proceso el análisis según el cual, las pruebas practicadas por fuera del término legal de la indagación preliminar conservan su validez.

- Si bien la práctica de pruebas por comisionado está prevista en la norma, era el jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno quien debía ordenar y comisionar para la práctica de pruebas y no un funcionario sustanciador sin competencia.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

Efectuado el traslado para la presentación de los alegatos de conclusión, el demandante reiteró las razones expuestas en el recurso de apelación¹¹. Por su parte, la entidad demandada adujo que la jurisdicción de lo contencioso administrativo no podía constituirse en una tercera instancia del procedimiento disciplinario, y que los actos sancionatorios gozaban de la presunción de legalidad¹².

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO EN SEGUNDA INSTANCIA

El Ministerio Público guardó silencio¹³.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

De conformidad con el artículo 150 del CPACA¹⁴, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

2. BREVE RECUENTO DEL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

Los cargos y la sanción disciplinaria

En la investigación que adelantó la autoridad disciplinaria de la Policía Nacional contra el capitán Carlos Alberto Castro Cruz, se le formuló un cargo disciplinario. Por este reproche el demandante fue sancionado. En el siguiente cuadro se resume la concordancia entre la formulación de cargos y el acto administrativo sancionatorio:

FORMULACIÓN DE CARGOS, CONFORME AL AUTO DEL 26 DE ABRIL DE 2013¹⁵

ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DEL 18 DE JULIO DE 2013¹⁶ CONFIRMADO EL 9 DE ENERO DE 2014¹⁷

Imputación fáctica:

«Se tiene que, para el mes de diciembre de 2010, el señor capitán (hoy mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, cuando se desempeñaba como comandante de Estación de Policía Florencia - Departamento de Policía Caquetá, presuntamente para el día 18/12/2010 se apropió de un dinero que le fue dejado a su disposición en calidad de comandante de estación, más exactamente cincuenta y cinco (\$55.000) mil pesos, los cuales le habían sido incautados al señor Víctor Alfonso Ortiz (quejoso)».

Se confirmó tanto la imputación fáctica como la jurídica.

Imputación jurídica:

«Con la conducta antes descrita, el despacho considera que el señor Capitán (hoy Mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, presuntamente ha Infringido el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, Ley 1015 de 2.006; norma sustancial vigente para la época de los hechos, así: Ley 1015 de 2.006, Título Vi, de las Faltas y Sanciones Disciplinarias, Capítulo I, Clasificación y Descripción de las faltas, artículo 34 faltas Gravísimas:

Numeral 21. ADECUACIÓN NORMATIVA. "Respecto de los bienes [...] puestos bajo su responsabilidad [...] violar la ley [...] mediante la (s) siguiente (s) conducta (s): literal a) [...] apropiárselos"».

«Concepto de la violación. Toda vez que según las pruebas testimoniales y documentales anteriormente descritas, señalan que el señor Capitán (hoy Mayor CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, presuntamente para el día 18/12/2010 se apropió de un dinero incautado al señor VÍCTOR ALFONSO ORTIZ RAMÍREZ y que fuera puesto a disposición del aquí disciplinado, cuando se desempeñaba como comandante de la Estación de Policía Urbana Florencia del Departamento del Caquetá, violando al parecer la Ley, como lo es el "Nuevo Código Penal Ley 599/200", LIBRO SEGUNDO - Parte Especial de los Delitos en Particular - TITULO XV - Delitos contra la Administración Pública - CAPITULO I del Peculado - Artículo 397.»

Culpabilidad:

La falta se imputó a título de dolo.

Culpabilidad:

La autoridad disciplinaria hizo la misma valoración de la culpabilidad en el acto sancionatorio tanto de primera como de segunda instancia.

Decisión sancionatoria de primera instancia:

«ARTÍCULO PRIMERO: Declarar disciplinariamente responsable al señor mayor CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ [...] y en consecuencia imponer el correctivo disciplinario de DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL por el término de diez (10) años, al establecerse a través de los actuado que con su conducta trasgredió la Ley 1015 de 2006 en su artículo 34, numeral 21 literal A, que a la letra dice: "Respecto de los bienes (...) puestos bajo su responsabilidad (...) violar la ley (...) mediante la (s) siguiente (s) conducta (s): (...) apropiárselos [...]».

Decisión sancionatoria de segunda instancia:

«PRIMERO: Confirmar la decisión de responsabilidad disciplinaria de fecha 18 de julio de 2013, proferida por el señor inspector delegado regional dos (2), mediante la cual declaró responsable disciplinariamente al señor capitán (hoy mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ [...] y en consecuencia aplicar el correctivo disciplinario de DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL POR EL TÉRMINO DE DIEZ (10) AÑOS; por infringir la ley 1015 de 2006 artículo 34 numeral 21, literal a, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia».

[Negrillas originales]

3. CUESTIÓN PREVIA.

Control judicial integral respecto de las decisiones administrativas sancionatorias

Con la sentencia de unificación proferida el 9 de agosto de 2016 por la Sala Plena del Consejo de Estado¹⁸, se dio inicio a una nueva línea interpretativa en torno al control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre los actos administrativos de naturaleza disciplinaria.

Al respecto, señaló la providencia que, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva, ese control es de carácter integral por cuanto exige una revisión legal y constitucional de las actuaciones surtidas ante los titulares de la acción disciplinaria, sin que, para tales efectos, el juez se encuentre sometido a alguna limitante que restrinja su competencia.

En dicha oportunidad, la corporación fue enfática en explicar que, siendo la función disciplinaria una manifestación de la potestad pública sancionatoria que busca mantener la actividad estatal sujeta a los límites legales y constitucionales, no es dable restringir las facultades de que goza la jurisdicción en la realización de dicho estudio.

Esta integralidad se proyecta en múltiples aspectos que son destacados en la providencia en los siguientes términos:

[...] 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin "deferencia especial" respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del trámite procesal serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva [...].

Así, pues, el control judicial que ha de efectuarse en el presente caso tiene como hoja de ruta los parámetros dispuestos en aquella decisión judicial, lo que desde ya implica descartar los planteamientos de la apoderada de la entidad demandada con los que se pretende desconocer las amplísimas facultades de que goza el juez para efectuar una revisión seria y profunda de todas las actuaciones y etapas surtidas en el procedimiento disciplinario los cuales, en todo caso, estarán delimitados por virtud de los artículos 320 y siguientes del CGP a los argumentos esgrimidos en la alzada.

4. ASUNTO SOMETIDO A ESTUDIO

De conformidad con lo anotado en forma precedente y en atención a los argumentos expuestos en el recurso de apelación, el problema jurídico que debe resolver esta Subsección es el siguiente:

¿La sentencia de primera instancia debe revocarse, por cuanto los actos administrativos acusados vulneraron el derecho al debido proceso y fueron expedidos con falsa motivación? La respuesta a esta cuestión dependerá de la solución de los siguientes subproblemas:

- ¿En el proceso disciplinario las pruebas recaudadas no demostraron la comisión de la falta que se le imputó al demandante, lo que llevó a desconocer su derecho a la presunción de inocencia?
- ¿En el trámite de la actuación disciplinaria era determinante la declaración del quejoso por lo que ha debido insistirse en su práctica?
- ¿Se vulneró el derecho al debido proceso del demandante por haberse practicado pruebas por fuera del término previsto para la

indagación preliminar y por falta de competencia del funcionario que fue comisionado?

A partir de lo expuesto, se resolverá el problema jurídico planteado para tomar la decisión que en derecho corresponda.

4.1 Problema jurídico

¿La sentencia de primera instancia debe revocarse, por cuanto los actos administrativos acusados vulneraron el derecho al debido proceso y fueron expedidos con falsa motivación?

4.1.1 Primer subproblema

¿En el proceso disciplinario las pruebas recaudadas no demostraron la comisión de la falta que se le imputó al demandante, lo que llevó a desconocer su derecho a la presunción de inocencia?

La Sala sostendrá la siguiente tesis:

En el proceso disciplinario seguido en contra del señor Carlos Alberto Castro Cruz se desconoció su derecho a la presunción de inocencia, en la medida que no se demostró que este hubiera cometido la falta que se le imputó. En efecto, las pruebas recaudadas no acreditaron la apropiación de los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) que fueron dejados a disposición del demandante, en su calidad de comandante de la Estación de Policía de Florencia.

Para desarrollar este subproblema se hará una exposición de los siguientes temas:

- Debido proceso disciplinario - aplicación de la garantía fundamental a la presunción de inocencia (4.1.1.1)
- La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos (4.1.1.2)
- Control de la valoración probatoria de una actuación disciplinaria por la jurisdicción de lo contencioso administrativo (4.1.1.3)
- Caso concreto (4.1.1.4)

4.1.1.1 Debido proceso disciplinario - aplicación de la garantía fundamental a la presunción de inocencia

El debido proceso es un derecho de rango superior que busca la protección de las garantías que instituye el ordenamiento jurídico a favor de quienes se ven llamados a hacer parte de una actuación judicial o administrativa. En efecto, el proceso disciplinario es un trámite de naturaleza administrativa, por lo que las partes que en él intervienen se encuentran provistas de tales amparos a lo largo de todas sus etapas.

Al respecto, es pertinente señalar que el derecho al debido proceso goza de una naturaleza dual, la cual se manifiesta en una perspectiva formal y otra, material. La primera se refiere a las ritualidades legalmente establecidas, como son las etapas que deben surtirse, los términos que han de cumplirse, las oportunidades de actuación procesal, entre otras. Por otro lado, su dimensión material alude a las garantías sustanciales en las que se proyectan esas formalidades, entre las cuales pueden destacarse el principio de publicidad, la doble instancia, la presunción de inocencia, la imparcialidad, el *non bis in idem* y el derecho a contradecir las pruebas, entre muchas otras.

La presunción de inocencia es una garantía sustancial que integra el derecho al debido proceso, reconocida en el artículo 29 de la Constitución Política, en virtud de la cual: «Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable».

En términos de lo expresado por la Corte Constitucional, el derecho fundamental a la presunción de inocencia, «significa que cualquier persona es inicial y esencialmente inocente, partiendo del supuesto de que sólo se puede declarar responsable al acusado al término de un proceso en el que deba estar rodeado de las plenas garantías procesales y se le haya demostrado su culpabilidad»¹⁹.

Sobre la aplicación de esta garantía en el derecho disciplinario, la Corte Constitucional en la sentencia C-244/96 sostuvo lo siguiente:

Este principio tiene aplicación no sólo en el enjuiciamiento de conductas delictivas, sino también en todo el ordenamiento sancionador - disciplinario, administrativo, contravencional, etc., y debe ser respetado por todas las autoridades a quienes compete ejercitar la potestad punitiva del Estado.

Ahora bien: el principio general de derecho denominado "*in dubio pro reo*" de amplia utilización en materia delictiva, y que se venía aplicando en el proceso disciplinario por analogía, llevó al legislador a consagrar en la disposición que hoy se acusa, el *in dubio pro disciplinado*, según el cual, toda duda que se presente en el adelantamiento de procesos de esta índole, debe resolverse en favor del disciplinado.

El "*in dubio pro disciplinado*", al igual que el "*in dubio pro reo*" emana de la presunción de inocencia, pues ésta implica un juicio en lo que atañe a las pruebas y la obligación de dar un tratamiento especial al procesado.

Como es de todos sabido, el juez al realizar la valoración de la prueba, lo que ha de realizar conforme a las reglas de la sana crítica, debe llegar a la certeza o convicción sobre la existencia del hecho y la culpabilidad del implicado. Cuando la Administración decide ejercer su potestad sancionatoria tiene que cumplir con el deber de demostrar que los hechos en que se basa la acción están probados y que la autoría o

participación en la conducta tipificada como infracción disciplinaria es imputable al procesado. Recuérdese que en materia disciplinaria, la carga probatoria corresponde a la Administración o a la Procuraduría General de la Nación, según el caso; dependiendo de quien adelante la investigación, y son ellas quienes deben reunir todas las pruebas que consideren pertinentes y conducentes para demostrar la responsabilidad del disciplinado.

[Negrilla fuera del texto]

En el régimen disciplinario de la Policía Nacional (Ley 1015 de 2006), tales garantías están contenidas en los artículos 6.º y 7.º que disponen lo siguiente:

ARTÍCULO 6. RESOLUCIÓN DE LA DUDA. En el proceso disciplinario toda duda razonable se resolverá a favor del investigado o disciplinado, cuando no haya modo de eliminarla.

ARTÍCULO 7. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. El destinatario de esta ley a quien se le atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare legalmente su responsabilidad en fallo ejecutoriado.

Es así, que el tribunal constitucional²⁰ ha efectuado las siguientes precisiones en relación con la forma en que se debe desvirtuar tal presunción:

Ahora bien, uno de los principios que expresan este *criterio de legitimidad de las actuaciones públicas –administrativas y jurisdiccionales–* es el de presunción de inocencia. Dicho principio aplica en todas las actuaciones que engloban el ámbito sancionador del Estado y por consiguiente también en materia disciplinaria. De esta forma, como lo ha establecido esta Corporación,^[26] quien adelante la actuación disciplinaria deberá conforme las reglas del debido proceso, demostrar que la conducta de que se acusa a una persona (i) es una conducta establecida como disciplinable; (ii) que la ocurrencia de dicha conducta se encuentra efectivamente probada y (iii) que la autoría y responsabilidad de ésta se encuentra en cabeza del sujeto pasivo de la acción disciplinaria. Sólo después de superados los tres momentos la presunción de inocencia queda desvirtuada, como expresión de las garantías mínimas dentro de un Estado Constitucional.

En efecto, en concordancia con la presunción de inocencia, el artículo 142 del CDU señala que: «No se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado». De ahí que la sanción proferida sin que las pruebas recaudadas lleven a la convicción que exige la disposición en comento, resulta en una flagrante violación del debido proceso por desconocimiento a la presunción de inocencia.

En consecuencia, la sanción disciplinaria solamente procederá cuando la valoración integral de las pruebas lleve a la certeza de que el servidor público investigado cometió la falta que se le imputa. La existencia de dudas al respecto, implica que necesariamente estas deban resolverse en su favor, pues así se deriva del principio al *in dubio pro disciplinado* y la garantía sustancial de la presunción de inocencia.

4.1.1.2 La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos.

El vicio de falsa motivación se configura cuando las razones invocadas en la fundamentación de un acto administrativo son contrarias a la realidad. Sobre el particular la jurisprudencia de esta Subsección indicó²¹:

Los elementos indispensables para que se configure la falsa motivación son los siguientes: (a) la existencia de un acto administrativo motivado total o parcialmente, pues de otra manera estaríamos frente a una causal de anulación distinta; (b) la existencia de una evidente divergencia entre la realidad fáctica y jurídica que induce a la producción del acto y los motivos argüidos o tomados como fuente por la administración pública o la calificación de los hechos, y (c) la efectiva demostración por parte del demandante del hecho de que el acto administrativo se encuentra falsamente motivado [...]

Así las cosas, el vicio de nulidad aparece demostrado cuando se expresan los motivos de la decisión total o parcialmente, pero los argumentos puestos no están acordes con la realidad fáctica y probatoria, lo que puede suceder en uno de tres eventos a saber:

- Cuando los motivos determinantes de la decisión adoptada por la administración se basaron en hechos que no se encontraban debidamente acreditados;
- Cuando habiéndose probado unos hechos, estos no son tenidos en consideración, los que habrían podido llevar a que se tomara una decisión sustancialmente distinta.
- Por apreciación errónea de los hechos, «de suerte que los hechos aducidos efectivamente ocurrieron, pero no tienen los efectos o el alcance que les da el acto administrativo [...]».²²

En lo que respecta a los actos administrativos disciplinarios, una causal de falsa motivación podría estar relacionada con la valoración probatoria que se haga de la respectiva conducta o con el entendimiento y acreditación de cualquiera de las categorías que conforman la responsabilidad disciplinaria, esto es con la tipicidad, ilicitud sustancial o la culpabilidad. Allí converge tanto la imputación fáctica como la imputación jurídica, formuladas en cada proceso, por lo cual resulta indispensable analizar la realidad de lo sucedido con las pruebas obrantes en el proceso.

Por tanto, si conforme a las pruebas los hechos no se pudieron «acreditar debidamente», es necesario que la autoridad disciplinaria reconozca la duda a favor del investigado.

4.1.1.3 Control de la valoración probatoria de una actuación disciplinaria por la jurisdicción de lo contencioso administrativo

En la sentencia de unificación de 9 de agosto de 2016 proferida por la Sala Plena de esta Corporación, referida en el acápite de la cuestión previa a resolver en esta sentencia, se definió que la interpretación normativa y la valoración probatoria hechas en sede disciplinaria son controlables judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley.

De esta manera, la integralidad que se predica del control de legalidad que ejerce esta jurisdicción especializada, sobre las decisiones sancionatorias, debe entenderse en el sentido de que el juez se encuentra plenamente investido de la facultad de evaluar la situación fáctica y jurídica sometida a su estudio, sin ninguna restricción, toda vez que solo a partir de una ponderación objetiva y razonable de los medios de prueba puede decirse que el acto administrativo de carácter disciplinario se encuentra debidamente motivado.

El Título VI del Libro IV de la Ley 734 de 2002²³ señala los principios y reglas aplicables en materia probatoria para los procedimientos disciplinarios; estos se constituyen en la guía del control judicial de la valoración de las pruebas que fundamentan la decisión sancionatoria que se demande. De lo anterior se resalta que, según el artículo 141 *ibidem*, los medios de prueba que se recauden en el trámite sancionatorio deben apreciarse integralmente, de forma conjunta, y de acuerdo con las reglas de la sana crítica; asimismo, que toda decisión motivada debe tener la exposición razonada del mérito de las pruebas en que se fundamenta.

De conformidad con lo precedente, en sede judicial, a la luz de criterios de la lógica y de la experiencia²⁴, corresponde hacer una estimación del grado de solidez o de peso de las inferencias probatorias empíricas realizadas por la autoridad disciplinaria, para verificar si estas permiten afirmar que las premisas o elementos de juicio que avalaron la hipótesis o las conclusiones fácticas que fundamentaron la decisión sancionatoria, son ajustadas a la realidad.

Para la Sala, la sana crítica está edificada con los criterios de la lógica, el uso de la ciencia y de la técnica, y las reglas de la experiencia. Respecto de la lógica, podemos destacar, entre otros, el principio de razón suficiente. En cuanto a la ciencia y la técnica, ello está asociado con las opiniones, estudios y dictámenes de los expertos en determinadas materias. A su vez, las reglas de la experiencia pueden ser individuales y colectivas, como también pueden ser construidas por conocimientos públicos y privados.²⁵ Una regla de la experiencia plena es la que tiene en cuenta tanto lo colectivo como lo público.²⁶ Estas pueden acreditarse por cualquier fuente de conocimiento, sin que sea necesario una prueba o cierta formalidad.²⁷

Así las cosas, una adecuada valoración probatoria estará sustentada en los criterios objetivos y racionales antedichos, con los cuales se podrá formar el convencimiento de que determinado servidor público cometió cierta falta disciplinaria, con lo cual se hará merecedor a las sanciones que previamente haya fijado el legislador.

4.1.1.4 Caso concreto:

El apoderado de la parte demandante, en el recurso interpuesto, manifestó su desacuerdo con la decisión proferida por el Tribunal pues, a su juicio, en el proceso disciplinario no se probó que el capitán Carlos Alberto Castro Cruz se hubiera apropiado de cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000). Según el demandante, las autoridades disciplinarias demandadas dejaron de lado su obligación de allegar las pruebas que demostraran en grado de certeza la conducta del demandante, por lo que no realizaron una investigación integral. Ello habría permitido evidenciar que el dinero se encontraba en la Estación de Policía de Florencia, como en efecto lo demostró el disciplinado al final del proceso.

Al respecto, la Sala destaca que las autoridades de la Policía Nacional sancionaron al señor Carlos Alberto Castro Cruz, con fundamento en los siguientes medios probatorios:

- Queja²⁸ instaurada ante la Oficina de Atención al Ciudadano del Comando del Departamento de Policía del Caquetá, el 18 de diciembre de 2010, en la cual el adolescente Víctor Alfonso Ortiz Ramírez, denunció los siguientes hechos:

Resulta que el día de ayer 171210, como a las 19:30 de la noche, en el barrio las lajas, caminaba con mis amigos JAIME, REINALDO y yo, cuando una patrulla motorizada nos paró, nos requisó y a JAIME le encontró un tubo de perica, a mí me metieron las manos a los bolsillos y me sacaron lo que tenía, celular, la cartera y 55.000 pesos, me entregaron todo menos la plata, llamaron a la patrulla y nos subieron, posteriormente los de la moto me hicieron bajar a mí y a REINALDO y patrulla (sic) se fue con JAIME y me dijeron que si quería que le soltara al amigo, le dejáramos la plata y se la cobraran a JAIME cuando lo soltaran. Solicito que los de la moto me entregue (sic) la plata ya que es de mi trabajo en construcción y que lo investiguen por pícaro.

Sobre lo denunciado, se obtuvo el testimonio de los patrulleros Danny Fernando Torres Flórez y Alexander Almanza Prieto quienes desmintieron las afirmaciones del quejoso al explicar que fue este quien dejó el dinero abandonado, el cual fue entregado, al comandante de la Estación de Policía de Florencia, el capitán Carlos Alberto Castro Cruz.

En efecto, el policial Danny Fernando Torres Flórez manifestó²⁹:

[...] lo recuerdo de este caso (sic) fue que el Patrullero ALMANZA, detuvo dos jóvenes de los cuales fueron registrados donde se les halló en su poder unos tubos de perico, en ese momento uno de los jóvenes al entregarle la sustancia antes mencionada a uno de los Policías emprendió la huida, manifestando que él no se dejaba llevar al comando, dejando abandonado la droga y el dinero que tenía en sus bolsillos, dinero el cual el señor Patrullero ALMANZA PRIETO ALEXANDER, dejó a disposición, mediante oficio, al señor comandante de Estación de Policía Florencia, quien

era mi Capitán CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, de igual manera se realizó la anotación en el libro de población de la Estación Florencia [negrilla de la Sala].

Y en el mismo sentido, el patrullero Alexander Almanza Prieto³⁰ sostuvo lo siguiente:

Nosotros nos encontrábamos realizando un trabajo de inteligencia con una patrulla de la SIJIN [...] que consistía en recopilar información y entrevistas a las personas que frecuentaban una casa donde vendían sustancias alucinógenas; la Patrulla de la SIJIN se encargaba de filmar las personas que frecuentaban ese sitio y nos daban la descripción para nosotros una cuadra más adelante hacer la requisita y verificar que efectivamente se encontraban comprando estas sustancias en esa casa, estas personas eran trasladadas a las instalaciones de la SIJIN no en calidad de retenidos sino para que les tomaran una entrevista. En el caso particular del ciudadano VÍCTOR ALFONSO ORTIZ RAMÍREZ del que se hace alusión y el cual relaciono por la pregunta que se me hace, ante las descripciones aportadas por la SIJIN procedimos a solicitarle una requisita requiriéndole que se sacara todo lo que llevaba en los bolsillos ante lo cual él nos entrega un dinero y dentro del dinero un tubo de perica y salió a correr metiéndose en un caño que comunica con el barrio del Minuto, al percatarnos del tubo del alucinógeno le hicimos entrega de éste a la SIJIN como quiera que éste era el objetivo de la labor de inteligencia [...]. Al día siguiente teniendo en cuenta que el ciudadano había emprendido la huida dejando los \$55.000.00, mediante oficio sin número de fecha 18 de diciembre de 2010, dejé a disposición de mi Capitán CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, Comandante Estación de Policía Florencia, los CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS (\$55.000.00), de igual forma en el oficio se informó el motivo por el cual teníamos los \$55.000.00 y que el dinero se entregaba ese día debido a que la Inspección de Policía no se encontraba en servicio a esas horas del 17/12/2010 e informé que se deja constancia de la novedad en el Libro de Población. El oficio fue recibido por el Patrullero ARIAS, Secretario Estación Florencia y el dinero por el señor Capitán CASTRO CRUZ, ya que los dos se encontraban en la oficina uno al lado del otro [Negrilla fuera del texto].

Este policial aportó copia del oficio del 18 de diciembre de 2010³¹, mediante el cual se dejó a disposición del comandante de la Estación de Policía de Florencia los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) que fueron abandonados por unos de los jóvenes requisados en el procedimiento realizado la noche anterior y que según lo manifestado por el deponente, corresponde a quien interpuso la queja.

Por su parte, el funcionario Jorge Mario Arcia Villegas, quien se desempeñaba como secretario de la Estación de Policía de Florencia, confirmó haber recibido dicho oficio, así como también corroboró el hecho de que el dinero le fue entregado físicamente al capitán Carlos Alberto Castro Cruz:

[...] para dicho día (18 de diciembre de 2010) el señor Patrullero ALMANZA PRIETO, ofició y dejó a disposición ante el comando de estación la suma de CINCUENTA Y CINCO MIL PESOS (\$55.000), de procedimiento realizado al adolescente VÍCTOR ALFONSO ORTIZ RAMÍREZ, recibiendo este dinero físicamente el señor Capitán CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ quien cumplía funciones de Comandante de Estación de Policía Florencia, y quien me ordenara recibir el oficio mediante el cual dejaban a disposición dicho dinero [...] [Negrilla fuera del texto].

Con fundamento en estas pruebas, las autoridades disciplinarias tuvieron por demostrado que el demandante se apropió de un dinero, equivalente a cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) que pertenecían al adolescente Víctor Alfonso Ortiz Ramírez, por lo que le imputó la falta descrita en el artículo 34, numeral 21, literal a) que a su tenor literal señala: «Respecto de los bienes y equipos de la Policía Nacional, o de otros puestos bajo su responsabilidad, violar la ley [...] mediante las siguientes conductas: a) [...] apropiárselos».

En efecto, de la valoración de los anteriores medios probatorios, el inspector delegado regional dos (2) arribó a las siguientes conclusiones:

[...] es por esto y de acuerdo al material probatorio allegado en legal forma al expediente, se pudo establecer que el señor Oficial aquí investigado para el día 18/12/2010 se desempeñaba como Comandante de la Estación de Policía Urbana Florencia, así mismo que para ese día le fue dejado a disposición del señor oficial en mención, un dinero que él mismo recibió equivalente a cincuenta y cinco (\$55.000) mil pesos m/c, de propiedad del señor ORTIZ RAMÍREZ (quejoso); hechos estos que fueron corroborados no solo por parte del señor Patrullero ALMANZA PRIETO ALEXANDER quien fuera el encargado de dejar a manos del señor oficial el dinero, sino también por parte del señor patrullero ARCÍA VILLEGAS secretario de estación, quienes son coherentes y coinciden en afirmar que efectivamente el dinero del que se hace alusión y que era de propiedad del quejoso, le fue entregado de manera física al señor Capitán (hoy Mayor) CASTRO CRUZ CARLOS.

[...]

Del análisis realizado al proceso y valoradas las diferentes pruebas practicadas y aportadas, se puede colegir que el señor Capitán (hoy Mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, con su actuar infringió las Normas de Disciplina y Ética para la Policía Nacional, Ley 1015 de 2006 por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, en su artículo 34 Faltas Gravísimas, numeral 21 literal [...]

Toda vez que según las pruebas testimoniales y documentales anteriormente descritas y valoradas, señalan que el señor capitán (hoy mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ) para el día 18/12/2010 se apropió de un dinero que fuera puesto a su disposición [...]³²

Por su parte, el inspector general (e) de la Policía Nacional, al resolver el recurso de apelación presentado por la defensa del disciplinado, tuvo como fundamento estas mismas pruebas para dar por sentada la apropiación del dinero, por el simple hecho de estar debidamente acreditada la entrega al capitán Carlos Alberto Castro Cruz. Así lo indicó, el inspector en la decisión de segunda instancia:

De tal suerte que este testimonio es enfático en indicar a su patrocinado como la persona que recibió aquel dinero, ello en consonancia con el documento anexo a la diligencia testimonial del patrullero ALEXANDER ALMANZA PRIETO, diligencias que bajo el análisis concienzudo y pormenorizado, derrumban la tesis de la defensa, quien pretende significar que aunque se le haya entregado los cincuenta y cinco mil pesos, a

este funcionario no se le demostró que se apropió, cuando lo cierto es que una vez recibe el dinero a través de un documento y en presencia de dos testigos directos, no se vuelve a tener razón alguna de su paradero y menos de destino. Siendo el Capitán (hoy mayor) CARLOS ALBERTO CASTRO CRUZ, el último funcionario en tener la custodia de este peculio³³.

Al respecto, esta Subsección considera que las anteriores apreciaciones no son acertadas, pues observa que las pruebas recaudadas no eran suficientes para probar la apropiación del dinero por parte del comandante de la Estación de Policía de Florencia. En efecto, aunque es cierto que en el proceso disciplinario se demostró que los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) fueron entregados y dejados a disposición del mencionado capitán, de tal situación no se deriva necesariamente una apropiación del dinero por parte del oficial.

Sobre este aspecto se precisa que el verbo «apropiar» hace alusión a la acción consistente en: «Tomar para sí alguna cosa, haciéndose dueña de ella, por lo común de propia autoridad»³⁴, circunstancia que, en definitiva, no fue acreditada con los medios probatorios recaudados por la Policía Nacional.

Ciertamente, la decisión sancionatoria se basó en pruebas que únicamente demostraron los siguientes hechos: i) Que el joven Víctor Alfonso Ortiz Ramírez no fue despojado del dinero en la forma indicada en la queja, sino que este lo abandonó luego de ser requisado por una patrulla de vigilancia. ii) Que los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) del adolescente fueron dejados a disposición del comandante de la Estación de Policía de Florencia, el capitán Carlos Alberto Castro Cruz, quien recibió el dinero físicamente.

Como se observa, la apropiación del dinero no era una circunstancia que pudiera inferirse de los medios probatorios arrimados al proceso. A juicio de esta Sala, las autoridades disciplinarias no hicieron un mayor esfuerzo para saber qué ocurrió con el dinero que se dejó a disposición del demandante, menos determinó cuál era el deber que le correspondía cumplir para situaciones como la acontecida y, en ese sentido, resultó equivocado concluir que por el simple hecho de probarse su entrega al capitán este resultó apropiándose del dinero.

En el proceso nunca se acreditó que el capitán Castro Cruz hubiera sido requerido para hacer la entrega del dinero al joven que interpuso la queja. Tampoco se estableció la omisión de efectuar algún procedimiento encaminado a realizar tal devolución. Incluso la autoridad disciplinaria conoció que, según la anotación registrada en el libro de población por los patrulleros Almanza Prieto y Torres Flórez, para el 18 de diciembre de 2010 no se tenían datos del joven que había dejado abandonado el dinero. Sin embargo, esta circunstancia ningún análisis mereció en el proceso de convicción del ente sancionador. En lo que respecta a las pruebas en que se fundaron los actos demandados, quedó visto que no son concluyentes del apoderamiento del dinero por el que se investigó y sancionó al capitán.

Ante la falta de certeza de la realización de la conducta, la autoridad disciplinaria de primera instancia debió desplegar a plenitud su labor investigativa, mediante el decreto de pruebas conducentes y pertinentes que le permitieran llegar a la verdad real de lo ocurrido. Así, por ejemplo, pudo haber realizado una visita especial en la Estación de Policía de Florencia, con el fin de verificar los archivos y documentos que allí se reposaban y así, no solo poder descartar que el dinero dejado a disposición de su comandante se encontrara todavía en dicho lugar, sino, además, asegurarse de que el capitán Castro Cruz lo había tomado para sí. De haber decretado esa prueba, seguramente otro habría sido el sentido de la decisión adoptada en cuanto a la atribución de responsabilidad por el hecho de la apropiación.

Cabe precisar que, aunque obra un correo electrónico del 27 de diciembre de 2012, en el que expresamente se le solicitó a la Estación de Policía de Florencia informar sobre algún antecedente relacionado con los cincuenta y cinco mil pesos que fueron dejados a disposición del comandante el 18 de diciembre de 2010, la autoridad disciplinaria se conformó con recibir como respuesta la copia del libro de población, aunque nada se dijo en relación con dicho dinero.

Al respecto, la Sala pudo constatar que los cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000) fueron hallados en la Estación de Policía de Florencia, según lo informó su comandante, el capitán Gustavo Salamanca Barrera en documento dirigido al señor Carlos Alberto Castro Cruz el 27 de junio de 2013, en el siguiente sentido³⁵:

[...] me permito informar a mi Mayor que el pasado 27 de marzo, del año en curso, fui informado mediante oficio sin número, de hallazgo firmado por el señor patrullero EDINSON QUINTERO OLIVEROS, Jefe de Archivo de la Estación de Policía Florencia (e), quien informa que mediante actividades en cumplimiento a las órdenes dadas por el comando de departamento de Policía Caquetá, a través del Archivo Central decaq, en donde se ordena realizar, unas series (sic) de actividades de mejoramiento y adecuación del archivo [...] (sic).

Ya que en cumplimiento a lo ordenado el señor patrullero encargado del archivo se encontraba realizando la actividades necesarias (sic) [...] se halló en un sobre manila en estado de deterioro, que en su interior contenía un dinero, la suma de 55.000 mil pesos; cabe resaltar que el dinero que se encontraba dentro del sobre de manila, fueron rotos o rasgados por esta misma persona que se encontraba realizando, proceso de picado de papelería [...].

Cabe resaltar, que el dinero encontrado, como se manifestó anteriormente, fue roto por el policial encargado del archivo, así mismo se encuentra ahora archivado o guardado, bajo la responsabilidad y custodia de este policial, para la futura entrega, a quien corresponda, o resulte el respectivo dueño de este dinero, ya que en la actualidad, no ha llegado o se ha presentado ninguna persona interesada, en el dinero encontrado, ni se halla solicitud mediante oficio de la devolución del dinero encontrado ya que al parecer según solicitud REGI2-Q12-37 del 27 de diciembre de 2012, mediante correo electrónico pertenecen o quien solicita la entrega es el señor VÍCTOR ALFONSO ORTIZ, pero según anotación realizada por los que atendieron el caso al parecer pertenecen al joven JAIME ANDRÉS MÉNDEZ GAONA.

Anotación del Libro de Población que en letra escrita dice:

"" Fecha 18122010, hora: 11:15, Asunto Anotación: A la hora y fecha se deja constancia del caso conocido en el Barrio El Minuto, donde se deja constancia que realizando un trabajo con la SIJIN, se requisan unos jóvenes encontrándoles dos tubos de al parecer coca, no dispusimos a dirigirnos a la SIJIN para una entrevista y uno de ellos se fue sin justificación dejando \$ 55.000 los cuales pertenecen al joven JAIME ANDRÉS MÉNDEZ GAONA, el joven que se fue no se tiene datos, por lo tanto el dinero se deja a disposición del comando de estación. Conoció el caso PT. ALMANZA PRIETO Y PT. TORRES FLOREZ"".

Con respecto a la constancia suscrita por usted, en donde según su oficio de solicitud del 26 de abril 2013, usted manifiesta que se halla una constancia suscrita por usted con fecha 20-12- 2013, en el archivo de esta unidad, por lo que No se encontró dicho documento u oficio que soporte lo manifestado.
[negrilla fuera del texto].

Por ende, acorde con lo manifestado por la parte recurrente, las autoridades disciplinarias no realizaron una investigación integral encaminada a buscar con igual rigor tanto los hechos y circunstancias que demostraran la existencia de la falta y la responsabilidad disciplinaria del implicado como aquellos encaminados a probar su inexistencia³⁶.

En efecto, el anterior documento fue solicitado directamente por el investigado y si bien es cierto que su contenido no fue conocido sino hasta después de proferida la decisión sancionatoria de segunda instancia, pues solo en ese momento fue aportado por el demandante, también lo es que con él se comprueba no solamente la escasa labor probatoria realizada por las autoridades de la Policía Nacional, sino además que para el momento en que se profirió la sanción no existía certeza sobre la existencia de la falta y la responsabilidad del implicado. Lo anterior implicó desconocer la configuración de la duda razonable, que necesariamente implicaba disponer la absolución del disciplinado.

De esta manera, le asiste razón al recurrente en cuanto a que tal situación se configuró en una vulneración al debido proceso, en la medida que la presunción de inocencia del disciplinado no se desvirtuó y en razón a que se presentó una duda que la autoridad disciplinaria no reconoció.

Ciertamente, en el proceso disciplinario no obraba prueba que demostrara con certeza la existencia de la conducta reprochada y pese a ello, las autoridades de la Policía Nacional declararon responsable y sancionaron al demandante por una falta que no se acreditó. Tal circunstancia, llevó a la demandada a vulnerar el derecho fundamental a la presunción de inocencia del señor Carlos Alberto Castro Cruz.

Cabe reiterar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional³⁷ ha señalado que, al ejercer la potestad sancionadora del Estado, la administración debe demostrar: que la conducta por la que se acusa a una persona, es un comportamiento previsto como falta, que su ocurrencia se encuentra efectivamente probada y que, la autoría y responsabilidad es atribuible al sujeto investigado. Solamente después de superados estos tres aspectos, la presunción de inocencia queda desvirtuada.

En el caso analizado, quedó visto que las pruebas no demostraron la ocurrencia de la conducta endilgada, esto es, la apropiación de cincuenta y cinco mil pesos (\$55.000), de lo que se sigue que la presunción de inocencia no fue desvirtuada, como acertadamente lo alegó el demandante.

De igual forma, la Sala advierte que los actos demandados fueron expedidos con falsa motivación al sancionar al demandante con fundamento en pruebas que no otorgaron la certeza que la ley disciplinaria exige para la imposición de la sanción.

Por las razones que anteceden, esta Subsección considera que los argumentos de apelación están llamados a prosperar y que, en consecuencia, lo procedente es revocar la sentencia apelada y declarar la nulidad de los actos disciplinarios demandados.

En conclusión: En el proceso disciplinario seguido en contra del señor Carlos Alberto Castro Cruz se desconoció su derecho fundamental a la presunción de inocencia, en la medida en que no se demostró que este hubiera cometido la falta que se le imputó. Esta situación, además, implicó que los actos administrativos sancionatorios fueran expedidos con falsa motivación, al sancionar al demandante con fundamento en pruebas que fueron insuficientes para demostrar la conducta reprochada.

DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA

Al acreditarse la vulneración del derecho fundamental a la presunción de inocencia, así como la causal de falsa motivación endilgada en contra de los actos sancionatorios acusados, se considera que resulta innecesario el estudio de los demás problemas jurídicos planteados. De esta manera, la Subsección revocará la sentencia de primera instancia proferida el 14 de diciembre de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones de la demanda.

Pretensiones del restablecimiento del derecho

En la demanda se formularon las siguientes pretensiones de restablecimiento del derecho: (i) Que se ordene a la entidad demandada a reintegrar al demandante en el grado y cargo que ocupaba para el momento de la desvinculación. (ii) Que se declare que no hubo solución de continuidad en el vínculo laboral del demandante con la Policía Nacional. (iii) Que se condene a la demandada a pagar al señor Castro Cruz la suma actualizada, con los respectivos aumentos, de todos los sueldos, emolumentos y prestaciones sociales que dejó de percibir en virtud de la sanción disciplinaria que se le impuso, desde el momento que fue retirado de la Policía Nacional, hasta su reintegro. (iv) Que se paguen los intereses moratorios hasta la fecha en que se le dé cumplimiento a la sentencia.

La Sala decidirá sobre dichas pretensiones así:

- *Reintegro sin solución de continuidad en el vínculo laboral*

Se dispondrá el reintegro del señor Carlos Alberto Castro Cruz, al mismo cargo que desempeñaba para la fecha en que se produjo su retiro de la Policía Nacional o, en su defecto, a uno de similar categoría.

- *Periodo en el que procede el pago de salarios, prestaciones sociales, emolumentos con aumentos e indexación*

El periodo que debe pagársele al demandante está comprendido entre la fecha en que ocurrió su retiro y el día en que se produzca su reintegro a la Policía Nacional.

- *Improcedencia de la aplicación de descuentos sobre la suma que debe reconocerse como restablecimiento del derecho. Apartamiento del precedente constitucional*

Al respecto, esta Subsección en la sentencia del 7 de mayo de 2020³⁸, se pronunció de la siguiente manera:

En materia de condenas de restablecimiento del derecho impuestas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo respecto de las demandas presentadas por miembros de la Fuerza Pública y de empleados de carrera administrativa nombrados en propiedad y que fueron retirados ilegalmente del servicio, la Corte Constitucional, en las Sentencias SU-288 de 2015 y SU-354 de 2017, determinó que de ellas deben descontarse los salarios y prestaciones sociales que la persona desvinculada hubiese percibido del tesoro público, con ocasión del desempeño en otros cargos, durante el tiempo en el que estuvo separada del servicio. Así como los que hubiese recibido del sector privado, ya sea como trabajador dependiente o independiente.

En este caso, la Subsección considera que es necesario ejercer la facultad de apartamiento judicial frente al precedente de la Corte Constitucional sobre este tema, entendiendo que para tales efectos deben exponerse clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican esta decisión, los que han de garantizar en mayor medida la protección de los derechos fundamentales con sujeción a los siguientes planteamientos:

El señor Carlos Alberto Casto Cruz, en su calidad de mayor de la Policía Nacional en el momento en el que fue sancionado disciplinariamente, gozaba de todos los derechos inherentes al régimen de carrera especial de esa Institución en el nivel de oficial en el que, por ser un policial uniformado, su vinculación laboral con el Estado se asimilaba a la de aquellas personas nombradas en propiedad en empleos públicos de carrera administrativa. Por esto, aunque en principio, la Sala considera que el precedente constitucional referido debe tenerse en cuenta para decidir el presente asunto, en este caso, dadas las particularidades, se apartará de él, como lo hizo en la sentencia antes citada, conforme a las siguientes consideraciones:

En este caso, la Subsección considera que es necesario ejercer la facultad de apartamiento judicial frente al precedente de la Corte Constitucional sobre este tema, entendiendo que para tales efectos deben exponerse clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican esta decisión, los que han de garantizar en mayor medida la protección de los derechos fundamentales³⁹.

La primera razón para el apartamiento radica en el hecho de que en el evento que se estudia, la sanción de destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de diez años que le fue impuesta al demandante, lo imposibilitaba jurídicamente para conseguir un empleo en el sector público durante ese lapso, por lo que no podía violarse así la prohibición de no recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, prevista en el artículo 128 de la Constitución.

Por su parte, la segunda razón tiene que ver con la necesidad de aplicar el principio *pro homine*, respecto de la posibilidad de descontar los ingresos que la persona retirada ilegalmente de un empleo público, pudo percibir por su trabajo en el sector privado durante el tiempo transcurrido entre la desvinculación de su cargo y el cumplimiento de la sentencia que ordena el restablecimiento de su derecho. Este principio irradia a todos los derechos humanos, al ser connatural a la existencia misma del sistema de protección de tales derechos. En palabras de la Corte Constitucional, «el principio de interpretación *pro homine*, impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional»⁴⁰.

Así, en virtud de este principio, la Sala considera que debe dársele prevalencia a la dignidad humana y al derecho al trabajo contenido en el artículo 25 de la Carta Política. En relación con este último, la Corte ha reconocido que, en su dimensión individual, se refiere a la facultad que tiene toda persona de elegir y ejercer profesión u oficio en condiciones dignas y justas⁴¹. Así mismo, ha precisado que el derecho al trabajo es «uno de los valores esenciales de nuestra organización política, fundamento del Estado social de derecho, reconocido como derecho fundamental que debe ser protegido en todas sus modalidades»⁴², y que es «un derecho de central importancia para el respeto de la condición humana y cumplimiento del fin de las instituciones»⁴³. De ahí deviene que la protección del derecho al trabajo, desde la interpretación constitucional, tiene el propósito de optimizar un mandato en las más altas condiciones de razonabilidad y proporcionalidad.

De ello se deriva que la persona desvinculada de un empleo de carrera en el que fue nombrado en propiedad y, en aras de su sustento, consiga un empleo en el sector privado, o generase ingresos de manera independiente, no vea afectado su derecho a recibir el pago de los salarios y prestaciones sociales por el retiro ilegal del servicio, pues debe entenderse que está actuando en ejercicio del derecho al trabajo y de su dignidad humana, y no está incurriendo en prohibición constitucional alguna.

Por todo lo anteriormente expuesto, se considera que esta interpretación efectiviza en mayor medida los derechos y principios constitucionales, por cuanto, reconoce a la dignidad humana y el derecho al trabajo de quien fue desvinculado y debe procurarse su mínimo vital⁴⁴.

En efecto, al señor Carlos Alberto Castro Cruz se le impuso la sanción de destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por el término de diez años, por lo estaba imposibilitado jurídicamente para conseguir un empleo en el sector público durante ese lapso. En lo que respecta a los ingresos que pudiera haber percibido el demandante por su trabajo en el sector privado, la aplicación del principio *pro homine*, implica considerar que actuó en ejercicio del derecho al trabajo y de su dignidad humana, por lo que, en tal sentido, no puede verse afectado su derecho a recibir el pago de los salarios y prestaciones sociales por el retiro ilegal del servicio.

En conclusión, en el presente caso no es procedente el descuento de las sumas percibidas por concepto de salarios y prestaciones sociales que provengan de vinculaciones públicas, privadas o ingresos independientes devengados con posterioridad al retiro del servicio.

- *Orden para el restablecimiento del derecho*

De acuerdo con lo anterior, se ordenará a la demandada (Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional) que, a título de restablecimiento del derecho, proceda a pagar lo equivalente a los salarios y prestaciones sociales y demás emolumentos legales dejados de percibir por el señor Carlos Alberto Castro Cruz, a partir de los efectos de la ejecución de la sanción contenida en el Decreto n.º 1999 del 14 de octubre de 2014, hasta la fecha en que se haga efectivo el reintegro.

Las sumas de la condena deberán indexarse conforme a la siguiente fórmula:

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

En el que el valor presente (R) resulta de multiplicar el valor histórico (Rh), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia certificado por el DANE, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente.

- *Antecedentes disciplinarios del señor Carlos Alberto Castro Cruz*

Con ocasión de la declaratoria de nulidad del acto demandado, se ordenará a la Procuraduría General la Nación que elimine el antecedente disciplinario de la sanción impuesta por el inspector delegado regional dos (2) de Neiva (Huila) y confirmada en segunda instancia, por el inspector general de la Policía Nacional, en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI).

Condena en costas

Esta Subsección⁴⁵ sentó posición sobre la condena en costas en vigencia del CPACA. En aquella oportunidad se determinó el criterio objetivo-valorativo para la imposición de condena en costas por lo siguiente:

- a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «subjetivo» -CCA- a uno «objetivo valorativo» -CPACA-.
- b) Se concluye que es «objetivo» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
- c) Sin embargo, se le califica de «valorativo» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
- d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal [Acuerdo 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura].
- e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.
- f) La liquidación de las costas [incluidas las agencias en derecho], la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP⁴⁶, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
- g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Por tanto, y en ese hilo argumentativo, en el presente caso se condenará en costas a la parte demandada, en la medida en que, conforme el ordinal 4º del artículo 365 del CGP, resultó vencida en el proceso.

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

FALLA

Primero: Revocar la sentencia del 14 de diciembre de 2018, proferida por la Sección Segunda, Subsección «B» del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las pretensiones, en el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Carlos Alberto Castro Cruz contra la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional. En su lugar, declarar la nulidad de los actos administrativos sancionatorios proferidos por la Policía Nacional dentro del proceso disciplinario radicado REGI2-2012-37, respecto de la responsabilidad disciplinaria y la sanción impuesta al señor Carlos Alberto Castro Cruz en su calidad de comandante de la Estación de Policía de Florencia. El primero, del 18 de julio de 2013, por medio del cual se impuso la sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por el término de diez (10) años, y el segundo, del 9 de enero de 2014, en el que se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la decisión anterior y se confirmó la sanción.

Segundo: A título de restablecimiento del derecho, el Ministerio de Defensa - Policía Nacional deberá reintegrar al señor Carlos Alberto Castro Cruz al cargo que ostentaba para la fecha de su retiro.

Tercero: Se ordena a la entidad demanda a pagar los salarios, prestaciones sociales y emolumentos dejados de percibir por el señor Carlos Alberto Castro Cruz, a partir de los efectos de la ejecución de la sanción contenida en el Decreto n.º 1999 del 14 de octubre de 2014, hasta la fecha en que se haga efectivo su reintegro.

Para tales efectos, no podrá realizar ningún descuento relativo a los ingresos que eventualmente haya podido tener el demandante para procurar su sostenimiento personal y familiar, de acuerdo con las consideraciones de esta sentencia.

Las sumas ordenadas serán indexadas teniendo en cuenta la fórmula indicada en la parte motiva.

Cuarto. Se ordena oficiar a la División de Registro y Control de Procuraduría General de la Nación para que inscriba esta decisión en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI) y en consecuencia elimine la anotación relativa a los actos sancionatorios anulados.

Quinto. Se condena en costas de segunda instancia a la parte demandada, por ser la vencida en la controversia.

Sexto: Reconózcase personería a la abogada Gisel Marisol Maigual Castillo, identificada con la cédula de ciudadanía 1.085.288.268 y portadora de la T.P. 260.419 del C. S. de la J., como apoderada de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional en los términos y para los efectos del poder conferido, el cual obra en el folio 287 del expediente.

Séptimo. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen y háganse las anotaciones pertinentes en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

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

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Firma electrónica

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Firma electrónica

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Firma electrónica

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folios 112-141, del expediente.

2. «21. Respecto de los bienes y equipos de la Policía Nacional, o de otros puestos bajo su responsabilidad, violar la ley, reglamentos o instrucciones superiores mediante las siguientes conductas: a) Retenerlos, ocultarlos o apropiárselos» [Negrilla fuera del texto].

3. Folios 110-111 del expediente.
4. Conforme a la constancia secretarial, visible en el folio 169 del expediente
5. Folios 186 a 187 del expediente.
6. Conforme al folio 186 y a la audiencia que obra en el DVD del folio del folio 188, *ibidem*.
7. Folios 212-219 del expediente.
8. Conforme a la constancia secretarial, visible en el folio 220, *ibidem*.
9. Folios 227-238 del expediente.
10. Folios 240-262 del expediente.
11. Folios 281-286 del expediente.
12. Folios 292-300, *ibidem*.
13. Conforme a la constancia secretarial, que obra en el folio 301 del expediente.
14. CPACA, art. 150: «Competencia del Consejo de Estado en segunda instancia y cambio de radicación. El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia [...]».
15. CD, visible en el folio 188 del expediente.
16. Folios 46-57 del expediente.
17. Folios 59-76, *ibidem*.
18. C.E., S. Plena, Sent. 110010325000201100316 00 (2011-1210), ago. 9/2016.
19. Corte Constitucional. Sentencia C-289/2012.
20. Corte Constitucional. Sentencia T-969/09.

21. C.E. Sec. Segunda. Subsec. A. Sent. 11001-03-25-000-2012-00317-00 (1218-12), mar. 17/2016.
22. Berrocal Guerrero, *op. cit.*, p. 550. Este autor en cuanto a la apreciación errónea de los hechos también agrega: «o no corresponde a los supuestos descritos en las normas que se invocan».
23. L. 734/2002, arts. 128-142.
24. Devis Echandía, Hernando. *Teoría general de la prueba judicial*. Sexta edición. Tomo I. Bogotá: Temis, 2017, p. 88.
25. Coloma Correa, Rodrigo; y Agüero San Juan, Claudio. LÓGICA, CIENCIA Y EXPERIENCIA EN LA VALORACIÓN DE LA PRUEBA. Revista Chilena de Derecho, vol. 41, n.º 2, pp. 673 – 703. 2014.
26. *Ibidem*.
27. Parra Quijano, Jairo. Manual de Derecho Probatorio. Librería ediciones del Profesional LTDA. Décima sexta edición. Bogotá. 2008. pp. 96 y 97.
28. Este documento obra en el CD, visible en el folio 222 del expediente.
29. *Ibidem*.
30. *Ibidem*.
31. Folio 14 del expediente.
32. Folios 49-51 del expediente.
33. Folio 71, *ibidem*.
34. <https://dle.rae.es/apropiar>
35. Folios 82-83 del expediente.
36. Artículo 129 de la Ley 734 de 2002.
37. Corte Constitucional. Sentencia T-969/09.
38. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección «A», Radicación: 270012333000201300338 01 (4885-2014).

39. Cfr. C.Const., Sent. T-292, abr. 6/2006.

40. C. Const., Sent. C-438, jul. 10/2013.

41. C. Const., Sent. T-611, jun. 11/2001.

42. *Ibidem*.

43. *Ibidem*.

44. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección «A», Radicación: 270012333000201300338 01 (4885-2014).

45. C.E., Sec. Segunda, Subsección A, Sent. 13001-23-33-000-2013-00022-01(1291-14), abr. 7/2016.

46. CGP, art. 366. «LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: [...]»

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:10:34