



Sentencia 902 de 2014 Consejo de Estado

POTESTAD DISCIPLINARIA - Finalidad / SERVIDOR PUBLICO - Cumplimiento de los deberes y responsabilidades / DERECHO DISCIPLINARIO - Valora la inobservancia del ordenamiento superior y legal vigente / CONTROL DISCIPLINARIO - Garantía del cumplimiento de los fines y funciones del estado / CONSTITUCION POLITICA - Fuente primaria del derecho disciplinario / CONTROL DISCIPLINARIO - Ámbitos interno y externo.

La potestad disciplinaria constituye una de las modalidades de los poderes sancionatorios del Estado; en la misma medida, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho sancionador, cuya concepción misma, a más de su ejercicio, deben estar orientados a garantizar la materialización de los principios propios del Estado Social de Derecho, el respeto por los derechos y garantías fundamentales, y el logro de los fines esenciales del Estado que establece la Carta Política y justifica la existencia misma de las autoridades. El ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado, por tanto, se orienta a asegurar la apropiada gestión de la Administración Pública para que ésta pueda materializar los fines estatales para cuya consecución fue creada. De allí que el derecho disciplinario, según ha explicado la Corte Constitucional, “busca entonces la buena marcha y el buen nombre de la administración pública y por ello sus normas se orientan a exigir ‘(...) a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones’. Por ello ha precisado la jurisprudencia, que el derecho disciplinario ‘(...) está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, independientemente de cual sea el órgano o la rama a la que pertenezcan’. Existen dos grandes ámbitos de ejercicio de la potestad disciplinaria: el ámbito interno de la propia Administración Pública, y el ámbito externo del control preferente por la Procuraduría General de la Nación. El ámbito natural y originario de la potestad disciplinaria es, evidentemente, el interno, puesto que se trata de una potestad implícita en la definición misma del aparato administrativo estatal diseñado por el Constituyente. Ahora bien, el ámbito externo -y excepcional- es el del organismo autónomo establecido por la Carta Política para cumplir con esta trascendente función.

POTESTAD DISCIPLINARIA - Los ámbitos internos y externos constituyen el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Para el Consejo de Estado resulta indudable que los actos de control disciplinario adoptados por la Administración Pública y por la Procuraduría General de la Nación, es decir, aquellos actos expedidos en ejercicio de la potestad disciplinaria en sus ámbitos interno y externo, constituyen ejercicio de función administrativa, y por lo tanto son actos administrativos sujetos al pleno control de legalidad y constitucionalidad por la jurisdicción contencioso-administrativa. No se trata de actos que manifiesten la función jurisdiccional, ni mucho menos de una función sui generis o nueva del Estado, sino -se reitera con énfasis- de actos administrativos que tienen, por definición, control judicial.

FUNCION ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION - No es una función jurisdiccional o judicial / PRESUNCION DE LEGALIDAD DE LAS DECISIONES DISCIPLINARIAS - No debe confundirse con la cosa juzgada o intangibilidad de las decisiones jurisdiccionales.

No se debe confundir la presunción de legalidad que ampara las decisiones disciplinarias, en tanto actos administrativos, con el efecto de cosa juzgada o la intangibilidad de las decisiones jurisdiccionales. El Consejo de Estado ha establecido claramente la distinción al resaltar que los fallos disciplinarios efectivamente están amparados, en tanto actos administrativos que son, por la presunción de legalidad. Esta presunción de legalidad, que está sumada a lo que la jurisprudencia constitucional ha llamado el efecto de “cosa decidida” (por oposición al de “cosa juzgada”), se encuentra sujeta en su integridad al control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa. En igual medida, la aplicación mutatis mutandi de los principios aplicables al poder sancionatorio penal, o del principio del non bis in ídem, no transforma la potestad disciplinaria en una función jurisdiccional. El Consejo de Estado ha explicado que la aplicabilidad del non bis in ídem se deriva no de una aludida naturaleza jurisdiccional del control disciplinario, sino del hecho de que forma parte del derecho administrativo sancionador.

CONTROL PLENO E INTEGRAL - Ejercido por la jurisdicción contencioso administrativo.

El control que ejerce la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos administrativos disciplinarios proferidos por la Administración Pública o por la Procuraduría General de la Nación es un control pleno e integral, que se efectúa a la luz de las disposiciones de la Constitución

Política como un todo y de la ley en la medida en que sea aplicable, y que no se encuentra restringido ni por aquello que se plantee expresamente en la demanda, ni por interpretaciones restrictivas de la competencia de los jueces que conforman la jurisdicción contencioso-administrativa.

CONTROL PLENO DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA - Obligación de confrontar los actos disciplinarios con las disposiciones de la Constitución Política y la Ley / DEBIDO PROCESO - Garantías mínimas del control pleno.

Esta postura judicial de control integral del respeto por las garantías constitucionales contrasta abiertamente con la posición doctrinal y jurisprudencial prevaleciente con anterioridad, de conformidad con la cual las atribuciones del juez contencioso-administrativo son formalmente limitadas y se restringen a la protección de aquellos derechos y normas expresamente invocados por quienes recurren a la justicia, posición -hoy superada- que otorgaba un alcance excesivamente estricto al principio de jurisdicción rogada en lo contencioso-administrativo. Este cambio, constitucionalmente impuesto y de gran calado, se refleja nítidamente en un pronunciamiento reciente del Consejo de Estado, en el cual la Sección Segunda - Subsección "B" de esta Corporación, recurriendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional y dando aplicación directa a los mandatos de la Carta, rechazó expresamente una postura restrictiva que limitaba las facultades garantistas del juez contencioso-administrativo en materia de control de las decisiones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación con base en el principios de jurisdicción rogada, y adoptó en su reemplazo una postura jurisprudencial que exige a las autoridades jurisdiccionales realizar, en tanto obligación constitucional, un control sustantivo pleno que propenda por materializar, en cada caso concreto, el alcance pleno de los derechos establecidos en la Constitución.

CONTROL JUDICIAL DEL PROCESO DISCIPLINARIO - No es una tercera instancia / VALORACION PROBATORIA - Proceso disciplinario / CONTROL JUDICIAL DEL PROCESO DISCIPLINARIO - No es restringido, limitado o formal / VALORACION PROBATORIA - Juez contencioso.

En reiterados pronunciamientos el Consejo de Estado ha aclarado que el proceso contencioso-administrativo no puede constituir una tercera instancia para reabrir el debate probatorio que se surtió en el proceso disciplinario. No obstante, se resalta, esta jurisprudencia no puede ser interpretada en el sentido de limitar las facultades de control del juez contencioso-administrativo, ni de impedirle realizar un examen integral de las pruebas con base en las cuales se adoptaron las decisiones administrativas disciplinarias sujetas a su control. Por el contrario, el sentido de estos pronunciamientos del Consejo de Estado es que el debate probatorio en sede jurisdiccional contencioso-administrativa debe ser sustancialmente distinto y contar con elementos valorativos específicos, de raigambre constitucional, que son diferentes a los que aplica la autoridad disciplinaria. No es que al juez contencioso-administrativo le esté vedado incursionar en debates o valoraciones probatorias, sino que los criterios de apreciación con base en los cuales puede -y debe- acometer la valoración de las pruebas son sustancialmente diferentes, y se basan en los postulados de la Constitución Política.

CONTROL JUDICIAL - No hay límites formales.

Se concluye, que no hay límites formales para el control judicial contencioso-administrativo de los actos administrativos proferidos por las autoridades administrativas disciplinarias y la Procuraduría General de la Nación, salvo aquellos límites implícitos en el texto mismo de la Constitución y en las normas legales aplicables. Las argumentaciones de la Procuraduría a través de sus representantes y apoderados que puedan sugerir lo contrario -v.g. que el control judicial es meramente formal y limitado, o que las decisiones disciplinarias de la Procuraduría tienen naturaleza jurisdiccional- no son de recibo por ser jurídicamente inaceptables y conceptualmente confusas.

REGIMEN DISCIPLINARIO - Aplicable a los miembros de la Policía Nacional / REGIMEN DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL - Clasificación y descripción de las faltas / PROCEDIMIENTO - Aplicable la Ley 734 de 2002 / REGIMEN ESPECIAL DISCIPLINARIO - Normatividad aplicable.

Cabe precisar que además del régimen disciplinario general de los servidores públicos, existen unos especiales que no excluyen la aplicación del primero. En efecto, con el propósito de asegurar la obediencia, la disciplina, la eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones y el adecuado comportamiento de los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, el legislador Colombiano expidió el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), el cual determina qué conductas se consideran faltas disciplinarias, las sanciones en las que se puede incurrir y el procedimiento que debe seguirse para determinar la responsabilidad disciplinaria. Con la expedición de este Código se buscó la instauración de un estatuto uniforme y comprensivo de todo el régimen disciplinario aplicable a los servidores del Estado. No obstante, en razón a la naturaleza específica de sus funciones, la propia Constitución otorgó al legislador la facultad para establecer regímenes especiales de carácter disciplinario aplicables a los miembros de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional). En este sentido, el inciso 2º del artículo 217 de la Carta prescribe que

“[I]a ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera prestacional y disciplinario, que les es propio”. Así las cosas, la Policía Nacional está facultada para investigar disciplinariamente a los uniformados que pertenecen a esa institución del siguiente modo: en lo sustancial de acuerdo con su régimen especial, contenido en la Ley 1015 de 2006 y, en lo procesal, siguiendo no solo las disposiciones de la citada normativa sino también los principios y las pautas del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002).

FUENTE FORMAL: LEY 1015 DE 2006 / LEY 732 DE 2002

PROCEDIMIENTO VERBAL - Investigación disciplinaria / FALTA DISCIPLINARIA - Asentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada / FLAGRANCIA - Aplicación al procedimiento verbal / DEBIDO PROCESO Y DERECHO DE DEFENSA - No vulnerado / PLIEGO DE CARGO - Se asimila la citación a audiencia.

Dada la naturaleza del procedimiento verbal y conforme a lo probado en el sub-lite, no es cierto que la Policía Nacional haya omitido la formulación de cargos. Téngase en cuenta que independientemente de la denominación que se le dé, lo importante -frente a los derechos al debido proceso y a la defensa-, es que se identifique al autor de la falta, se precise la conducta presuntamente cometida y su modalidad, se señale la falta endilgada, el concepto de la violación, la forma de culpabilidad, los criterios de determinación de la gravedad de la falta y el sustento probatorio; todo lo cual se incluyó en la decisión de 13 de julio de 2007, por la que se abrió la investigación y se citó a Audiencia. Por ello mismo, la Sala comparte en este punto lo que reconoce la doctrina, en el sentido de que en tratándose del procedimiento verbal, “(...) si se está frente a la flagrancia, es claro que allí existe un soporte probatorio para proferir el pliego de cargos, con lo cual el auto de citación a audiencia se asimilará a tal pieza procesal.

PROCEDIMIENTO VERBAL - Término / PROCEDIMIENTO VERBAL - Debido proceso y derecho de defensa.

El hecho de que la actuación administrativa haya durado 6 días, por sí solo no conduce a la nulidad de los actos censurados. Lo se debe determinar, entonces, es si dentro de ese lapso la Entidad respetó las garantías procesales valorando adecuadamente las pruebas, determinando la forma de la culpabilidad con sustento en los elementos de convicción, e imponiendo una sanción proporcionada y ponderada.

PROCESO DISCIPLINARIO - Proscrita la responsabilidad objetiva / FALTA DISCIPLINARIA - Sancionable a título de culpa o dolo.

Si bien es cierto que se demostró que el actor se ausentó por unos minutos del CAI con el fin de retirar un dinero en un Banco cercano para pagar sus servicios públicos, sin avisar a sus superiores, quedando acreditada la tipicidad; también lo es que de un análisis sistemático, ponderado y razonable de los elementos de convicción recaudados, resulta claro que convergen en este caso varias circunstancias de hecho que impiden calificar la conducta cometida por el encartado a título de dolo, como erradamente lo hizo la Entidad demandada. Sobre el tema de la culpabilidad, cabe anotar que en materia disciplinaria está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley 734 de 2002.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 - ARTICULO 13 / 1015 DE 2006 / LEY 732 DE 2002.

FALTA DISCIPLINARIA - Principio de proporcionalidad / PROCESO DISCIPLINARIO - Culpabilidad y proporcionalidad / CONDUCTA DISCIPLINARIA - Adecuación / CULPA GRAVE - Valoración de la conducta.

Puestas así las cosas, si se considera que: a). el actor no actuó con el ánimo de incurrir en la falta disciplinaria ni de afectar el servicio, sino movido por la urgencia en la que se encontraba por el posible corte de los servicios públicos; b). que el Banco se encontraba a menos de un kilómetro del sitio de facción; c). que la diligencia tardó aproximadamente 5 minutos; d). que el Agente dejó encargado del CAI a uno de sus compañeros, tal como lo acredita el Acta de Minuta de Guardia; y e). la trayectoria, hoja de vida y tiempo de servicios del señor Valle Tapia a la Policía Nacional; se concluye que en el caso que nos ocupa el demandante no actuó con dolo sino con culpa grave, “por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”, en los términos del párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 - ARTICULO 44.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD - Actos demandados / SANCION DISCIPLINARIA - Debe corresponder a la gravedad de la falta cometida / CULPABILIDAD - El investigador debe analizar el grado de afectación al servicio.

La sanción impuesta al demandante debió ser la de suspensión en el ejercicio del cargo -no la de destitución- y, en consecuencia, los actos demandados desconocen el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 *ibídem*. En relación con la imposición de la sanción y su relación con la forma de la culpabilidad, la Sala precisa que para determinar la última, el investigador debe analizar el grado de afectación al servicio, la gravedad de la infracción, así como la motivación con la que actuó el sujeto activo.

DEBIDO PROCESO - Vulneración / PRUEBAS - La Policía Nacional no efectuó una valoración adecuada / PRUEBAS - Adecuación de la forma de culpabilidad.

Se reitera que en el sub-lite, tampoco hubo una grave afectación al servicio, pues la ausencia del sitio de facción fue corta y el encartado dejó remplazo en el CAI dejando la anotación correspondiente. En ese orden, de acuerdo con lo expuesto hasta aquí, concluye la Sala que en este caso hubo violación al derecho al debido proceso, en tanto que la Entidad demandada no efectuó una valoración seria, conjunta, razonada y ponderada de los medios de convicción arrojados al plenario que conllevaban a una adecuada determinación de la forma de culpabilidad y, en consecuencia, a una sanción sustancialmente menor consistente en la suspensión en el ejercicio del cargo. En efecto, si se consideran las circunstancias propias del caso concreto, el correctivo impuesto es abiertamente desproporcionado, a más de que de las pruebas documentales y testimoniales aportadas, surgen serios indicios que ponen en duda la imparcialidad de la actuación, por el presunto acoso laboral del cual era víctima el demandante. De otro lado, siendo el derecho sancionador un ámbito en el que debido proceso adquiere una especial relevancia, habida cuenta que una sanción disciplinaria como la que aquí fue impuesta acarrea consecuencias que repercuten trascendental y negativamente en la vida profesional y personal del investigado; la vulneración del mismo debe ser igualmente objeto de reproche con la nulidad del correctivo impuesto en Sede Administrativa.

ACTO DE EJECUCION - Debe invalidarse al ser anulado el acto de destitución.

Como en el sub-lite se demostró que la sanción impuesta por la Entidad a través de las decisiones de Primera y Segunda Instancia adolece de nulidad por ser desproporcionada, la decisión de retiro del servicio también debe invalidarse, pues la misma ejecutó el correctivo de destitución e inhabilidad general y, en este caso concreto, corre su misma suerte.

SANCION IMPUESTA EN EL PROCESO DISCIPLINARIO - Desproporcionada / CONSEJO DE ESTADO - Puede reemplazar la sanción impuesta en sede administrativa / RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Graduación de la falta / NUEVA GRADUACION DE LA FALTA - Suspensión del servicio / SUSPENSION DEL SERVICIO - Adecuación de la falta a la gravedad de la falta cometida / REINTEGRO - Agente de la Policía Nacional / REINTEGRO - Pago de salarios y prestaciones.

De acuerdo con la definición de las sanciones prevista en el artículo 45 *ibídem*, se advierte que mientras el correctivo de destitución e inhabilidad general implica: a) la desvinculación del cargo, b) la terminación de la relación del servidor público con la administración, c) la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función por el término señalado en el fallo, y d) la exclusión del escalafón o carrera; la sanción de suspensión trae como consecuencia la separación temporal en el ejercicio del cargo, y la de inhabilidad especial acarrea la "(...) imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo (...) por el término señalado en el fallo"; de modo que estas dos últimas son, a todas luces, menos drásticas que las primeras. Ahora bien, para determinar el quantum de la sanción, es necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 46 del Código Disciplinario Único, el cual preceptúa que la suspensión no puede ser inferior a un mes ni superior a 12 meses, y la inhabilidad especial es de mínimo 30 días y máximo 12 meses. Puestas así las cosas, con el objeto de graduar la sanción, observa la Sala que el señor Valle Tapia no fue sancionado fiscal ni disciplinariamente dentro de los 5 años anteriores a la comisión de la conducta que se investigó; registró 27 felicitaciones y 4 condecoraciones honoríficas por su servicio en la Policía Nacional; aceptó que se ausentó unos minutos de su lugar de trabajo; procuró -por iniciativa propia- compensar los efectos de su falta encargando a uno de sus compañeros de su puesto; no afectó de manera grave el servicio ni vulneró derechos fundamentales, y no pertenecía al nivel directivo o ejecutivo de la Entidad. En ese orden, en atención al principio de proporcionalidad, considerando los anteriores criterios de graduación de la sanción y los límites establecidos por el legislador; la Sala estima que la sanción que se le debió imponer al demandante es la de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 2 meses y la inhabilidad especial por el mismo lapso; y así se declarará en la parte resolutive de esta Sentencia.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 - ARTICULO 44 / LEY 734 DE 2002 - ARTICULO 45 / LEY 734 DE 2002 - ARTICULO 47 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - ARTICULO 170.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "B"

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN (E)

Bogotá, D.C., veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014).

Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00902-00(2746-12)

Actor: VICTOR VIRGILIO VALLE TAPIA

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL

Decide la Sala en única instancia la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A. instaurada por el señor Víctor Virgilio Valle Tapia contra la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad¹ del Fallo Disciplinario de 23 de julio de 2007, proferido en Primera Instancia por el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional (Departamento del Atlántico), a través del cual sancionó al señor Víctor Virgilio Valle Tapia con destitución e Inhabilidad para el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 10 años; de la decisión de Segunda Instancia de 1 de agosto de 2007, expedida por el Inspector Delegado de la Región Ocho de la Policía Nacional, que confirmó el anterior acto administrativo; y de la Resolución N° 03203 de 3 septiembre de 2007, dictada por el Director General de la Policía Nacional, mediante la cual se ejecutó el correctivo impuesto, retirando del servicio al actor.

A título de restablecimiento del derecho, el demandante pretende el reintegro al cargo que ocupaba a la fecha en que fue desvinculado o a otro de igual o superior categoría; el pago de todos los salarios, primas, bonificaciones, vacaciones, pensión y demás prestaciones correspondientes al empleo que desempeñaba, junto con los incrementos legales indexados desde cuando fue retirado del servicio hasta cuando efectivamente sea reintegrado; que para todos los efectos legales se declare que no existió solución de continuidad; y que se dé cumplimiento a la Sentencia en los términos de los artículos 176, 177 y 178 del CCA.

Para fundamentar sus pretensiones, el demandante expuso los siguientes hechos:

*Laboró como Agente de la Policía Nacional desde el 25 de enero de 1988, hasta el 12 de septiembre de 2007, cuando fue notificado del retiro del servicio por destitución. Durante el tiempo en el que trabajó en la Entidad, tuvo una hoja de vida intachable, con 27 felicitaciones y 4 condecoraciones.

*El 29 de junio de 2007, el Subteniente Edwin Giraldo Valencia, Comandante de la "Policía de Manzana" del Municipio de Soledad (Atlántico), presentó una queja contra el demandante por encontrarse por fuera de su sitio de servicio.

*El 30 de junio de 2007, el Teniente Edwin Álvarez Cristancho, Comandante de la Estación de Policía de Soledad, remitió la queja al señor Coronel Jorge Gutiérrez Peñaranda, quien fungía como Subcomandante del Departamento de Policía del Atlántico.

*El 3 de julio de 2007, mediante Oficio N° 0903, el Subcomandante del Departamento de Policía del Atlántico, remitió al Comité de Quejas el Oficio N° 248, suscrito por el Teniente Edwin Álvarez Cristancho, para que se evaluara la conducta del Agente Víctor Virgilio Valle Tapia.

*El Jefe de Oficina de Control Interno Disciplinario inició la Investigación mediante Auto de citación a Audiencia (sin fecha de expedición); resolvió tramitar el asunto por el procedimiento especial previsto en el Título XI, Capítulo I, de la Ley 734 de 2002; y citó a Audiencia al implicado, para que dentro del término de 2 días ampliara la versión sobre los hechos imputados y aportara o solicitara pruebas.

*Mediante Oficio de 15 de julio de 2007, se le notificó al procesado que debía comparecer ante la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía del Atlántico, advirtiéndole que a partir de la fecha contaba con dos días para rendir versión verbal o escrita sobre las circunstancias de los hechos investigados.

*El 18 de julio de 2007, el Agente Víctor Valle Tapia rindió versión libre y, el 23 de julio de 2007, el Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario, dictó el Fallo sancionándolo con destitución e inhabilitación para el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 10 años. esa decisión fue confirmada en segunda instancia.

NORMAS VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Citó como normas violadas los artículos 29 de la Constitución Política; 6, 28, 94, 143, 156, 162 y 175 a 197 de la Ley 734 de 2002; 5, 10 y 19 de la Ley 1015 de 2006.

Sustentó el concepto de la violación con fundamento en los siguientes argumentos:

Las garantías derivadas del derecho al debido proceso no son meras formalidades, pues las mismas deben cumplirse de manera real y efectiva. En las disposiciones que regulan el proceso disciplinario, está establecido que el trámite verbal tiene unos términos y plazos que la Policía Nacional desconoció flagrantemente, pues adelantó el proceso con "*una premura inusual*" que impidió la práctica y examen de las pruebas requeridas por el investigado, desconociendo de este modo su derecho a la defensa, tal y como se relaciona a continuación:

*El 3 de julio de 2007, mediante Oficio N° 0903 el señor Carlos Rodríguez González, Subcomandante del Departamento de Policía de Atlántico, remitió al Comité de Quejas el Oficio N° 248, suscrito por el Teniente Edwin Álvarez Cristancho, para que se evaluara la conducta del Agente Víctor Virgilio Valle Tapia.

*El 13 de julio del mismo año, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional, inició la Investigación Disciplinaria mediante Auto de Citación a Audiencia, el cual no tiene fecha de expedición; resolvió dar trámite a la queja por el procedimiento especial previsto en el título XI, Capítulo I, de la Ley 734 de 2002; y citó a Audiencia al implicado, para que dentro del término de 2 días, rindiera ampliación de la versión sobre los hechos que se le imputaban, y aportara o solicitara pruebas.

*El domingo 15 de julio de 2007, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario del Departamento de Policía del Atlántico expidió los Oficios N°s 1483, 1581 y el de Citación, informándole al investigado que debía comparecer ante esa Dependencia el día 16 de julio de 2007, a las 8:00 am, para notificarse de la diligencia de Audiencia. Lo anterior evidencia que la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional trabaja los domingos y días feriados.

*El 18 de julio de 2007, el procesado rindió versión libre y espontánea de los hechos y, el día 23 siguiente, a la hora señalada, el Jefe de la Oficina de Control Interno disciplinario profirió el Fallo.

Desde la fecha en que se remitió al Comité de Quejas el Oficio N° 248 suscrito por el Teniente Edwin Álvarez Cristancho, para evaluar la conducta del Agente y, siendo más estrictos desde el 13 de julio de 2007, fecha en la que se expidió el Auto de Citación, se tiene que la primera instancia del proceso disciplinario se surtió en 6 días, violándose de este modo el derecho a la defensa y desconociendo los artículos 175 a 178 del CDU, que establecen que en este tipo de procesos el término para surtir la Primera Instancia es de 17 días, lo cual debe ser valorado por el Juez, pues adoptar la decisión con tanta premura, revela que no hubo una valoración sana y crítica, ni de los medios de prueba, ni de las exculpaciones presentadas por el investigado.

La adopción de una decisión en ese término récord, deja en evidencia que el análisis probatorio no fue reposado, ni ponderado, puesto que no se valoraron acertadamente las explicaciones del investigado que imponían concluir que su actuar se desarrolló dentro de la causal de exclusión de responsabilidad prevista en el artículo 28, numeral 6° del Código Único Disciplinario.

También se vulneró el derecho al debido proceso, porque en el Auto de Citación existen contradicciones en la parte considerativa, particularmente en el punto denominado "Análisis de los Argumentos expuestos por el Investigado", al señalar que "se omiten por cuanto el disciplinado no ha rendido versión"; con respecto a la parte resolutive, cuando lo citó a Audiencia para que dentro del término de 2 días rindiera versión verbal o escrita sobre los hechos investigados; por cuanto antes no fue escuchado pues no había rendido versión.

Sería absurdo darle valor de descargos a la declaración libre y espontánea que rindió el inculpado en la fecha del 18 de julio de 2007, pues en esa oportunidad no existía el pliego de cargos.

Adicionalmente, los funcionarios investigadores no tuvieron en cuenta su hoja de vida; los antecedentes disciplinarios; ni las circunstancias en que se realizó el acto, tales omisiones afectan ostensiblemente el derecho a la defensa, en la medida en que su trayectoria en la Entidad era intachable, lo que permitía excluir o al menos atenuar la culpa y, por tanto, se sacrificó la justicia en aras de una celeridad procesal artificial.

En lo que se refiere a la calificación de la conducta del señor Víctor Virgilio Valle Tapia como dolosa, la Entidad sólo tuvo en cuenta el aspecto material del resultado, es decir, el hecho de retirarse por 5 minutos a 800 metros de su puesto de fracción y no se demostró la voluntad del Agente de querer hacer daño a la Institución. En otros términos: no se acreditó el nexo psicológico, pues el investigado actuó de manera diáfana y con la total convicción de que su actuar no constituía falta alguna, esto se refleja en el hecho de que él mismo dejó constancia en el libro o bitácora del CAI de su salida, a qué diligencia iba, además dejó encargado a otro servidor público en su breve ausencia. Nada de lo anterior fue valorado por el fallador, quien no se percató de la existencia de la causal excluyente de responsabilidad establecida en el numeral 6° del artículo 28 del Código Disciplinario Único.

Existen pruebas en el expediente de que el Agente implicado siempre ha querido y defendido a la Institución y que en su proceder o explicaciones se hace evidente que su único objetivo era sacar un dinero para sufragar de manera pronta una "urgente necesidad o calamidad familiar", actuó con el único propósito de resolver una situación fortuita.

En el proceso disciplinario, que terminó con la declaración de destitución e inhabilidad por 10 años para ejercer funciones públicas, es notoria la falta de una defensa técnica dado que en el expediente no aparece ninguna intervención del abogado de oficio que fue asignado para ejercer la defensa. En efecto, el mandatario sólo actuó en el acta de posesión y para notificarse, pero no intervino en la contradicción de las pruebas ni en las decisiones emitidas por la Policía Nacional, tan es así que el recurso de apelación lo presentó y sustentó el mismo investigado, no su defensor.

De acuerdo con la Ley y la Jurisprudencia, la imposición de una sanción disciplinaria requiere adelantar un proceso previo para que el funcionario investigado tenga la posibilidad de controvertir los cargos que se le imputan o formulen. Por consiguiente, el debido proceso en materia disciplinaria presupone la apertura de una investigación, la formulación de cargos, la presentación de los descargos, la práctica de las pruebas solicitadas por el inculpado y la decisión administrativa. La omisión en una de esas etapas crea un rompimiento al principio del debido proceso.

En el caso del proceso disciplinario que la Oficina de Control Disciplinario de la Policía Nacional adelantó contra Víctor Virgilio Valle Tapia, es notorio que el funcionario de conocimiento no le formuló el pliego de cargos y tampoco le notificó personalmente alguna decisión en ese sentido, circunstancia que le impidió presentar sus descargos.

De otro lado, los actos censurados adolecen de falsa motivación, pues se apoyaron en razones fácticas que nunca han existido y son contrarias a la realidad, por las siguientes razones:

*Si se examinan íntegramente los antecedentes del actor, su hoja de vida, las distinciones y reconocimientos que ha obtenido, y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos materia de investigación, queda claro que los motivos o fines del acto fueron contrarios al ordenamiento jurídico. Es absurdo pensar que a un servidor público de la Policía se le destituya por haberse ausentado 5 minutos del CAI, hecho del que dejó constancia en la bitácora, dejando encargado de su puesto a otro Agente, de todo ello reposan pruebas en el proceso.

*Del examen del trámite administrativo, se advierte que la Entidad *"buscó una excusa para sancionarlo"*, toda vez que él había presentado una queja contra sus superiores por acoso laboral ante la Procuraduría General de la Nación.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro de la oportunidad legal el apoderado de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, contestó la demanda mediante escrito en el que se opuso a las pretensiones formuladas por el actor, con los siguientes argumentos (folios 272 a 286 c. ppal):

En relación con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos que aduce el demandante, afirmó que los mismos deben probarse para llenar las exigencias procedimentales establecidas en el artículo 177 del C. de P.C.

La decisión sancionatoria estuvo fundada en un análisis juicioso de las pruebas, los cargos, descargos y demás actuaciones procesales. El trámite administrativo se ajustó íntegramente al principio de legalidad y a las disposiciones constitucionales y legales que rigen el proceso disciplinario.

La Administración es la competente para dirimir esta clase de controversias y no la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la cual no puede constituir una tercera instancia para conocer de estos asuntos, máxime cuando la Entidad garantizó los derechos al debido proceso y a la defensa y dio aplicación al principio de publicidad notificando todas las actuaciones al procesado, lo que evidencia la participación activa de actor en el trámite.

Los actos censurados gozan de presunción de legalidad porque fueron expedidos con estricta sujeción al ordenamiento jurídico y por la autoridad competente, por lo cual la carga de la prueba de la ilegalidad la tiene la parte actora, quien no la ha demostrado.

La Resolución N° 03203 de 3 de septiembre de 2007, por medio de la cual el Director General de la Policía Nacional ejecutó la sanción, es un acto de ejecución y, en consecuencia, no es enjuiciable ante la Jurisdicción porque no decide el fondo del asunto, es de mero trámite. En todo caso, el referido acto está ajustado a la legalidad. En cuanto a la pretensión de reintegro, se debe precisar que ante una eventual nulidad de los actos administrativos impugnados, existe un régimen de carrera establecido en el Decreto 1791 de 2000, cuyo artículo 17, prevé:

"PROGRAMAS ACADÉMICOS. El Consejo Superior de Educación Policial, establecerá la estructura, condiciones y títulos de los programas académicos exigidos para el ingreso y ascenso en el respectivo escalafón".

En ese orden, los ascensos del personal policial deben atender a lo previsto en las normas y no pueden operar de manera automática, por cuanto la actividad de Policía exige acreditar idoneidad para el desempeño de las funciones.

De otro lado, el procedimiento verbal, tal como lo ha afirmado la Procuraduría General de la Nación; es un *"(...) proceso ágil y sumario, en el que los términos son claramente cortos pero garantistas (...)"*.

Se trata de un procedimiento que da plena aplicación a los principios de celeridad y economía procesal, que en ningún momento puede considerarse vulnerador de las garantías derivadas del debido proceso consagra, o sorpresivo para el investigado al momento de aplicarse; pues este trámite se encuentra claramente definido en la Ley conforme a la autonomía legislativa, con el fin de *“impregnar de mayor celeridad los trámites disciplinarios, pero bajo determinadas condiciones”*.

El asunto objeto de estudio se decidió de manera ágil y no puede afirmarse que por tratarse de un plazo corto, no se valoró ni analizó el material probatorio, o que no se cumplieron los términos, dado que el principio de celeridad e inmediatez de la prueba va de la mano con el respeto al derecho al debido proceso y a la defensa, la cual puede ser ejercida por el mismo investigado o por su defensor. De allí que en la Audiencia se puedan surtir las diferentes etapas procesales, como practicar las pruebas, siendo discrecional continuar con las siguientes etapas, al encontrarse ya surtidas las anteriores. Lo importante es que se surta cada una de las mismas, como en efecto ocurrió.

El trámite de la investigación se ajustó a las exigencias del artículo 175 de la Ley 734 de 2002, el cual establece que el procedimiento verbal debe adelantarse cuando el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta; o en todo caso, si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos, evento en el cual se debe citar a audiencia.

En el caso concreto, el Coordinador de la Oficina de Control Interno Disciplinario decidió adelantar ese trámite, porque se trataba de un hecho que fue informado por un miembro de la Policía Nacional en ejercicio de sus funciones, el presunto autor se encontraba perfectamente individualizado, y se constató su vinculación a la Institución como Uniformado perteneciente al Nivel Ejecutivo.

Así, entonces, concurrían varias causales para la aplicación del Procedimiento verbal. Nótese que el informe que dio origen a la investigación disciplinaria dio cuenta que en horas del servicio el Agente Víctor Virgilio Valle Tapia se encontraba en el establecimiento *“American Bar”*, ello denota que el investigado fue sorprendido en el momento de la comisión de la falta, y se cumplían los demás requisitos sustanciales para proferir el pliego de cargos.

Los elementos de convicción recaudados, tuvieron la fuerza necesaria para determinar la apertura de la investigación disciplinaria por el procedimiento verbal, porque la falta fue cometida en flagrancia, corresponde a una infracción gravísima, el autor estaba plenamente identificado y su calidad de servidor público era evidente, cumpliéndose así con todos los requisitos exigidos en el artículo 175 del Código Disciplinario Único.

Contrario a lo afirmado por el demandante, la Entidad sí le formuló el pliego de cargos y el mismo fue notificado al disciplinado, como lo demuestran las pruebas que obran en el expediente.

De otro lado, se precisa que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia ostentaba el grado de Agente vinculado a la Policía Nacional, en carrera, circunstancia por la cual es destinatario de la Ley 1015 de 2006, cuyo artículo 23 establece:

“son destinatarios de esta Ley el personal uniformado escalafonado y los Auxiliares de Policía que estén prestando servicio militar en la Policía Nacional, aunque se encuentren retirados, siempre que la falta se haya cometido en servicio activo”

En ese orden de ideas, el actor fue investigado por los funcionarios competentes para ello quienes, además, le garantizaron el derecho al debido proceso.

El demandante no acreditó, como era su deber, que la sanción impuesta fue consecuencia de una persecución laboral, que se le violó el principio de legalidad o el derecho a la defensa, o que existió una desviación de poder.

Los funcionarios que fallaron en Primera y Segunda Instancia, actuaron con fundamento en las pruebas que le dieron certeza de la responsabilidad del actor, de las cuales se destaca la declaración del Subteniente Edwin Oliden Giraldo Valencia, quien ratificó todo lo que expuso en el informe que rindió en su oportunidad, afirmando que “(...) el señor dragoneante VALLE TAPIA VÍCTOR VIRGILIO, fue sorprendido en el sector del American Bar, cuando debía estar de servicio de información en el CAI N° 38 y a preguntarle qué se encontraba realizando manifestó que está cobrando el sueldo (...)”.

Se valoraron los demás testimonios y documentos, con los cuales se demostró la responsabilidad del demandante.

Así las cosas, de acuerdo con la conducta desplegada por el señor Víctor Virgilio Valle Tapia, el Despacho endilgó el cargo según el artículo 34, numeral 27 de la Ley 1015 de 2006, que establece como falta gravísima “Ausentarse del lugar de facción”, calificándola a título de dolo.

En efecto, se acreditó que el demandante se apartó del principio Constitucional según el cual las autoridades están instituidas para proteger a todos los habitantes de Colombia en su vida, honra y bienes. El proceder del sancionado no puede ser tolerado al interior de la Policía Nacional, pues esa Entidad tiene un gran compromiso con la comunidad, y los procedimientos y la actividad de Policía deben ser garantes en todo tiempo de los derechos y libertades de la población, lo cual no ocurrió en el caso del actor quien afectó el deber funcional.

El demandante tuvo un defensor que lo asistió en el desarrollo de la actuación disciplinaria, contó con la oportunidad procesal de ejercer sus derechos de defensa y contradicción, y, en consecuencia, no puede ahora pretender utilizar la Jurisdicción Contencioso Administrativa para obtener un Fallo favorable cuando tuvo la oportunidad de interponer y sustentar el recurso de apelación en sede administrativa.

Tampoco hubo desviación de poder porque la Entidad efectuó un análisis ponderado de las pruebas practicadas, de los descargos y alegaciones, analizó los fundamentos de la calificación de la falta, la culpabilidad, y expuso los criterios que tuvo en cuenta para la graduación de la sanción.

No hubo falsa motivación, porque se demostró que los hechos ocurrieron y la conducta endilgada al actor está descrita como falta disciplinaria en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006, por lo que fue sancionado con destitución e inhabilidad por el término de 10 años, al tenor de lo dispuesto en el artículo 39 *ibídem*.

La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no es una tercera instancia de los procesos disciplinarios como bien lo ha señalado reiteradamente el Consejo de Estado; por esa razón, no es viable discutir el presente asunto ante esa Corporación, pues el actor pudo controvertirlo ante la Institución Policial.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Vencido el término probatorio la Entidad demandada presentó alegatos de conclusión dentro de la oportunidad que se le concedió para el efecto. El actor guardó silencio.

Alegatos de la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional².

El apoderado de la Entidad demandada reiteró que las decisiones sancionatorias de Primera y Segunda Instancia se ajustaron a lo previsto en la Ley 1015 de 2006, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional, y a las disposiciones contenidas en la Ley 734 de 2002.

El actor fundó su demanda en un debate probatorio que se surtió en las etapas correspondientes, y en el escenario adecuado para ello, por lo que no se puede volver a traer a colación una actuación ya surtida, máxime cuando el Consejo de Estado no es una tercera instancia para debatir o conocer una situación que quedó demostrada en el desarrollo de una investigación, en la que se otorgaron al demandante todas las garantías y derechos procesales, tales como la de acceder a la investigación, designar un defensor, ser oído en versión libre, solicitar o aportar

pruebas y controvertirlas, rendir descargos, impugnar y sustentar decisiones cuando hubiere lugar a ello, obtener copias de la actuación, y presentar alegatos de conclusión antes del Fallo de Primera Instancia.

Adicionalmente, fueron practicadas todas las pruebas conducentes, pertinentes y útiles para lograr establecer la verdad de los hechos que dieron lugar a la investigación, tanto los favorables como los desfavorables; las cuales se valoraron íntegramente y condujeron a la certeza de la responsabilidad del demandante.

La conducta disciplinaria no es de resultado, pues la disciplina es una de las condiciones esenciales para el funcionamiento de la Institución Policial e implica la observancia de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que establecen el deber profesional como Policía.

No existió desviación de poder porque se respetaron todas las garantías derivadas del derecho al debido proceso en cada una de las etapas de la investigación, el señor Valle Tapia tuvo la oportunidad de presentar sus argumentos fácticos y jurídicos, en aras de controvertir las decisiones y el trámite administrativo.

Los cargos endilgados al investigado se fundamentaron en las pruebas que le dieron la certeza al funcionario para determinar que con el actuar del señor Valle Tapia, se configuró la falta disciplinaria.

En efecto, en el expediente disciplinario obran pruebas documentales y testimoniales que le dieron certeza al Despacho para imponerle la sanción, pues el demandante incurrió en la falta establecida en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006.

A su turno, la falta se calificó como gravísima a título de dolo, con fundamento en el párrafo único del artículo 39 *ibídem*, por lo que el operador disciplinario decidió imponer la sanción de Destitución e Inhabilidad General.

El correctivo impuesto se ajustó a los principios de legalidad y proporcionalidad, pues la citada disposición establece que las faltas gravísimas dolosas o cometidas con culpa gravísima, ameritan la sanción de destitución e inhabilidad general por un término entre 10 y 20 años.

En el *sub-lite*, no se configuraron causales de nulidad de los actos administrativos cuestionados, pues los mismos están ajustados a la Constitución y a la Ley, fueron proferidos por los funcionarios competentes y al actor le fueron garantizados los derechos al debido proceso y a la defensa.

No hubo falsa motivación, porque las circunstancias de hecho y de derecho que sirvieron de sustento a las decisiones sancionatorias están debidamente soportadas en las pruebas que se aportaron al proceso, son coherentes los argumentos de los actos censurados; quedando así descartado que la investigación disciplinaria se adelantó como consecuencia de haber denunciado un acoso laboral, ya que el Oficial que suscribió el informe nunca fue objeto de queja por parte del Agente Víctor Virgilio Valle Tapia.

No hubo desviación de poder porque el acto administrativo se presume legítimo, y le corresponde al actor desvirtuar esa presunción, en los términos del artículo 177 del C. de P.C., circunstancia que no ocurrió en el presente caso.

En ese orden, solicitó negar las pretensiones de la demanda.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Segundo Delegado ante el Consejo de Estado, rindió Concepto mediante escrito visible a folios 302 a 307 del expediente, en el que solicitó acceder a las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

El problema jurídico del cual debe ocuparse el Consejo de Estado consiste en determinar si los actos administrativos demandados se expidieron desconociendo el derecho al debido proceso, las normas en las que deberían fundarse, y/o con falsa motivación.

En primer término, la Vista Fiscal precisó que con fundamento en lo dispuesto en el artículo 218 de la Constitución Política, el legislador expidió la Ley 1015 de 2006, por medio de la cual reglamentó el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación (Ley 734 de 2002); disposiciones que rigen el caso que nos ocupa.

En relación con la investigación disciplinaria que se cuestiona, manifestó que el Acta de la Audiencia Disciplinaria que se llevó a cabo el 18 de julio de 2007. *“(...) devela la existencia de una fuerza mayor que hubiese dado lugar en cualquier otro escenario, al simple llamado de atención que según el informe del 29 de junio ya se había realizado, revela también que previendo situación A posteriori, el Agente señala las diferencias existentes frente a la “apreciación” de la conducta, el “cargo que se le endilga”, su reconocimiento de la ausencia del lugar de fracción para “Subsanar una necesidad”, la amenaza de “ventilar la destitución del suscrito” y de la persecución que existe por haber denunciado hechos arbitrarios de otros oficiales, además de su versión con respecto a cómo se dieron las circunstancias de su retiro transitorio, que de una u otra forma son corroborados por los testimonios receptados en el trascurso de la misma audiencia (folios 23 a 35 del segundo cuaderno de pruebas), que sumada a la continuación del 19 de julio de 2007 y a la del 23 del mismo mes y año, en la que previo análisis de las pruebas se toma la decisión de declarar probados los cargos y responsabilizar disciplinariamente al Agente Investigado; situaciones que descubren ante esta Delegada un inusitado tratamiento de la investigación y del desarrollo del proceso (...).”* (Negrillas fuera del texto).

Si bien es cierto que el proceso verbal se caracteriza por tener términos cortos y ágiles, que se desarrollan bajo el principio de celeridad e inmediatez; también lo es que ello no puede dar lugar a que se violen las etapas procesales, términos y plazos en los que se adelanta la investigación disciplinaria, ni que bajo tales principios se desconozca la valoración y análisis del material probatorio, o que bajo la apariencia de la garantía del derecho de defensa se asigne a un abogado de oficio sin que éste ejerza una real defensa técnica del inculpado; pues tales circunstancias vulneran los derechos al debido proceso y a la defensa, la cual a la postre fue ejercida en su totalidad por el propio investigado.

Es verdad que en una misma Audiencia se pueden surtir las diferentes etapas procesales, y es discrecional continuar o no con las siguientes. Empero, en el *sub-lite* es evidente que el proceso se adelantó en un tiempo récord de 6 días, cuando el término previsto para el trámite en los artículos 175 a 178 del Código Único Disciplinario es de 17 días. Se trata de plazos propios considerados por el legislador para adelantar un proceso disciplinario, que no pueden reducirse a la tercera parte, toda vez que ello incide necesariamente en la valoración probatoria y en la decisión que se tome, y desconoce la celeridad de cualquier determinación.

Tampoco puede ser de recibo la interpretación según la cual la conducta asumida por el actor afectó el deber funcional al que se refieren los artículos 4 de la Ley 1015 de 2006 y 5 de la Ley 734 de 2002; lo cual afecta de nulidad las decisiones sancionatorias.

Adicionalmente, al tenor de lo dispuesto en el artículo 18 del Código Disciplinario Único, la sanción debe ser proporcional a la gravedad de la falta cometida. No obstante, en el caso concreto ese principio no fue respetado. Sobre el particular el Consejo de Estado, en Sentencia de 20 de febrero de 1997³, consideró:

“(...) por la conducta considerada en el código como grave, se está excediendo. Lo que equivale a decir, que al ser la sanción impuesta excesiva, es ilegal; porque se quebranta el principio de proporcionalidad que debe mediar entre la conducta y la sanción, lo que igualmente conllevaría a la nulidad de los actos administrativos (...).”

La Entidad desconoció el principio de proporcionalidad, incurrió en falsa motivación y desconoció el mandato de la Constitución y el contenido en el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, en cuanto burló la finalidad misma del proceso que es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas que en él intervienen.

Agregó:

“(...) No sorprende a esta Delegada, luego de todo lo anterior, del desarrollo mismo del proceso, y que para el mismo, tal como lo señala la

apoderada de Patrullero de la Policía, (...) se buscó una excusa para sancionarlo por cuanto éste Agente había presentado queja contra sus superiores, por acoso laboral ante la Procuraduría General de la Nación (...), ese fue el principal error, de ahí en adelante, cualquier actuación del actor se tomaría para sancionarlo. Desde un principio lo advirtió así el AG VÍCTOR VALLE TAPIA, lo manifestó a su superior, y aportó copia de la queja presentada el 9 de febrero de 2007 ante la Procuraduría Regional del Atlántico, antecedente que evidencia que no podía existir imparcialidad en la investigación, que se desató una clara persecución que dio como resultado la sanción de destitución e inhabilidad general que se cuestiona (...)”.

La Policía Nacional no tuvo en cuenta lo que representaba el funcionario para la Institución, su trayectoria, el tiempo de servicio (se encontraba próximo a la pensión). En efecto, *“(...) el operador se limitó a investigar para castigar, no existió imparcialidad, se quiso mostrar eficiencia y celeridad en una investigación con intereses distintos a los que en derecho deben existir, pesaron más otras pruebas así no fueran legalmente aportadas al proceso, entrando aquí en otro motivo de nulidad, pues se están pasando por alto los principios fundamentales del proceso disciplinario, como son la presunción de inocencia y la imparcialidad en la investigación.*

(...)”

Como no se advierte causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver la controversia previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

1. Problema Jurídico.

Consiste en determinar si con la expedición de los actos administrativos demandados la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, le desconoció al actor los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa; y/o si fueron proferidos con falsa motivación.

2. Actos administrativos demandados.

*Fallo Disciplinario de 23 de julio de 2007, proferido en Primera Instancia por el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional (Departamento del Atlántico), a través del cual sancionó al señor Víctor Virgilio Valle Tapia con destitución e Inhabilidad para el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 10 años.

*Decisión de Segunda Instancia de 1 de agosto de 2007, expedida por el Inspector Delegado de la Región Ocho de la Policía Nacional, que confirmó el anterior acto administrativo.

*Resolución N° 03203 de septiembre 3 de 2007, dictada por el Director General de la Policía Nacional mediante la cual se ejecutó el correctivo impuesto, retirando del servicio al demandante.

3. Cuestión Previa⁴. La naturaleza de los actos disciplinarios y su sujeción plena a control jurisdiccional.

3.1. El control disciplinario como manifestación por excelencia de la función administrativa.

La potestad disciplinaria constituye una de las modalidades de los poderes sancionatorios del Estado; en la misma medida, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho sancionador, cuya concepción misma, a más de su ejercicio, deben estar orientados a garantizar la materialización de los principios propios del Estado Social de Derecho, el respeto por los derechos y garantías fundamentales, y el logro de los fines esenciales del Estado que establece la Carta Política y justifica la existencia misma de las autoridades.⁵ El ejercicio de la potestad disciplinaria del Estado, por tanto, se orienta a asegurar la apropiada gestión de la Administración Pública para que ésta pueda materializar los fines estatales para cuya consecución fue creada. De allí que el derecho disciplinario, según ha explicado la Corte Constitucional, *“busca entonces la buena marcha y el buen nombre de la administración pública y por ello sus normas se orientan a exigir ‘(...) a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones”*⁶. Por ello ha precisado la jurisprudencia, *que el derecho disciplinario ‘(...) está integrado por todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de*

sus funciones, independientemente de cual sea el órgano o la rama a la que pertenezcan^{7, 8}.

Existen dos grandes ámbitos de ejercicio de la potestad disciplinaria: el ámbito interno de la propia Administración Pública, y el ámbito externo del control preferente por la Procuraduría General de la Nación. El ámbito natural y originario de la potestad disciplinaria es, evidentemente, el interno, puesto que se trata de una potestad implícita en la definición misma del aparato administrativo estatal diseñado por el Constituyente⁹. Ahora bien, el ámbito externo -y excepcional- es el del organismo autónomo establecido por la Carta Política para cumplir con esta trascendente función.

3.2. La naturaleza administrativa de las funciones y actos disciplinarios, tanto de la Administración Pública como de la Procuraduría General de la Nación.

Para el Consejo de Estado resulta indudable que los actos de control disciplinario adoptados por la Administración Pública y por la Procuraduría General de la Nación, es decir, aquellos actos expedidos en ejercicio de la potestad disciplinaria en sus ámbitos interno y externo, constituyen ejercicio de función administrativa, y por lo tanto son actos administrativos sujetos al pleno control de legalidad y constitucionalidad por la jurisdicción contencioso-administrativa. No se trata de actos que manifiesten la función jurisdiccional, ni mucho menos de una función *sui generis* o nueva del Estado, sino -se reitera con énfasis- de actos administrativos que tienen, por definición, control judicial. La única excepción a la naturaleza administrativa de los actos de la Procuraduría es la que indica la propia Constitución en su artículo 277, inciso final, según el cual "para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial". Según lo ha explicado sin ambigüedades la Corte Constitucional, es una excepción de interpretación restrictiva, aplicada a un tema muy específico y particular.¹⁰

Así las cosas, no se debe confundir la presunción de legalidad que ampara las decisiones disciplinarias, en tanto actos administrativos, con el efecto de cosa juzgada o la intangibilidad de las decisiones jurisdiccionales. El Consejo de Estado ha establecido claramente la distinción al resaltar que los fallos disciplinarios efectivamente están amparados, en tanto actos administrativos que son, por la presunción de legalidad¹¹. Esta presunción de legalidad, que está sumada a lo que la jurisprudencia constitucional ha llamado el efecto de "cosa decidida" (por oposición al de "cosa juzgada"), se encuentra sujeta en su integridad al control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa. En igual medida, la aplicación *mutatis mutandi* de los principios aplicables al poder sancionatorio penal, o del principio del *non bis in ídem*, no transforma la potestad disciplinaria en una función jurisdiccional. El Consejo de Estado ha explicado que la aplicabilidad del *non bis in ídem* se deriva no de una aludida naturaleza jurisdiccional del control disciplinario, sino del hecho de que forma parte del derecho administrativo sancionador¹².

3.3. El control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa es pleno y no admite interpretaciones restrictivas.

El control que ejerce la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos administrativos disciplinarios proferidos por la Administración Pública o por la Procuraduría General de la Nación es un control pleno e integral, que se efectúa a la luz de las disposiciones de la Constitución Política como un todo y de la Ley en la medida en que sea aplicable, y que no se encuentra restringido ni por aquello que se plantee expresamente en la demanda, ni por interpretaciones restrictivas de la competencia de los jueces que conforman la jurisdicción contencioso-administrativa.

La entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, con su catálogo de derechos fundamentales y sus mandatos de prevalencia del derecho sustancial en las actuaciones de la administración de justicia (art. 228, C.P.) y de primacía normativa absoluta de la Constitución en tanto norma de normas (art. 4, C.P.), implicó un cambio cualitativo en cuanto al alcance, la dinámica y el enfoque del ejercicio de la función jurisdiccional, incluyendo la que ejercen los jueces de la jurisdicción contencioso-administrativa y, por supuesto, el Consejo de Estado. En efecto, según lo han precisado tanto esta Corporación como la Corte Constitucional, la plena vigencia de los derechos y garantías fundamentales establecidos por el constituyente exige, en tanto obligación, que los jueces sustituyan un enfoque limitado y restrictivo sobre el alcance de sus propias atribuciones de control sobre los actos de la administración pública, por un enfoque garantista de control integral, que permita a los jueces verificar en casos concretos si se ha dado pleno respeto a los derechos consagrados en la Carta Política.

Esta postura judicial de control integral del respeto por las garantías constitucionales contrasta abiertamente con la posición doctrinal y jurisprudencial prevaleciente con anterioridad, de conformidad con la cual las atribuciones del juez contencioso-administrativo son formalmente limitadas y se restringen a la protección de aquellos derechos y normas expresamente invocados por quienes recurren a la justicia, posición -hoy superada- que otorgaba un alcance excesivamente estricto al principio de jurisdicción rogada en lo contencioso-administrativo. Este cambio, constitucionalmente impuesto y de gran calado, se refleja nitidamente en un pronunciamiento reciente del Consejo de Estado, en el cual la Sección Segunda - Subsección "B" de esta Corporación, recurriendo a los pronunciamientos de la Corte Constitucional y dando aplicación directa

a los mandatos de la Carta, rechazó expresamente una postura restrictiva que limitaba las facultades garantistas del juez contencioso-administrativo en materia de control de las decisiones disciplinarias de la Procuraduría General de la Nación con base en el principios de jurisdicción rogada, y adoptó en su reemplazo una postura jurisprudencial que exige a las autoridades jurisdiccionales realizar, en tanto obligación constitucional, un control sustantivo pleno que propenda por materializar, en cada caso concreto, el alcance pleno de los derechos establecidos en la Constitución¹³.

Lo que resulta aún más importante es que el control pleno por la Jurisdicción Contenciosa forma parte de las garantías mínimas del debido proceso a las que tiene un derecho fundamental el sujeto disciplinado, según la Corte Constitucional, por lo cual este control judicial contencioso-administrativo no puede ser objeto de interpretaciones que restrinjan su alcance.¹⁴

El hecho de que el control que ejerce la jurisdicción contencioso-administrativa sobre los actos disciplinarios es un control pleno e integral, resulta confirmado por la amplísima jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia de procedencia de la acción de tutela, en la cual se ha explícitamente afirmado que las acciones ante la jurisdicción contenciosa -en nulidad o nulidad y restablecimiento- son, en principio, los medios judiciales idóneos para proteger los derechos fundamentales de quienes estén sujetos a un proceso disciplinario.

En efecto, la Corte Constitucional en jurisprudencia repetitiva ha explicado que los actos de la procuraduría son actos administrativos sujetos a control judicial por la jurisdicción contenciosa, regla que ha sido aplicada en incontables oportunidades para examinar la procedencia de la acción de tutela en casos concretos, en los que se ha concluido que ante la existencia de otros medios de defensa judicial, la tutela se hace improcedente salvo casos de perjuicio irremediable -que por regla general no se configuran con las decisiones sancionatorias de la procuraduría-. Se puede consultar a este respecto la sentencia T-1190 de 2004, en la cual la Corte afirmó que el juez de tutela no puede vaciar de competencias la jurisdicción contencioso-administrativa, encargada de verificar la legalidad de los actos administrativos proferidos por la Procuraduría en ejercicio de sus potestades disciplinarias. La lógica jurídica aplicada por la Corte Constitucional al declarar improcedentes acciones de tutela por ser idóneos los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho para ventilar las pretensiones de anulación de decisiones disciplinarias por violación de la Constitución, es la misma lógica jurídica que sustenta el ejercicio de un control más que meramente formal por la jurisdicción contencioso-administrativa sobre estos actos administrativos.

La postura seguida consistentemente en la jurisprudencia del Consejo de Estado revela que en la inmensa mayoría de los casos esta Corporación ha entrado a valorar de fondo, en el contencioso de nulidad y restablecimiento, tanto las actuaciones procesales como las pruebas mismas obrantes en el proceso disciplinario y el razonamiento jurídico y probatorio de la Procuraduría o de las autoridades disciplinarias. Incluso en las mismas pocas sentencias en las que el Consejo de Estado ha dicho enfáticamente que no es una tercera instancia disciplinaria, asumiendo una posición que en principio podría leerse como más restrictiva sobre el alcance de sus propias competencias, en últimas ha entrado de todas formas a analizar de fondo la prueba y su valoración porque se alega que se desconocieron garantías procesales de importancia fundamental.

En todos estos casos, el Consejo de Estado se pronuncia de fondo en detalle y proveyendo pautas jurídicas precisas para justificar su razonamiento. Así que una lectura restrictiva del alcance del control jurisdiccional tampoco encuentra sustento en la jurisprudencia previa del Consejo de Estado, que se ha centrado, al afirmar que no es una tercera instancia, en delinear la especificidad propia del control jurisdiccional, diferenciándola del ejercicio de la función administrativa disciplinaria pero sin restringir su alcance, y por el contrario efectuando en esos casos concretos un control integral de las decisiones de las autoridades disciplinantes a la luz de la Constitución.

En efecto, en reiterados pronunciamientos el Consejo de Estado ha aclarado que el proceso contencioso-administrativo no puede constituir una tercera instancia para reabrir el debate probatorio que se surtió en el proceso disciplinario. No obstante, se resalta, esta jurisprudencia no puede ser interpretada en el sentido de limitar las facultades de control del juez contencioso-administrativo, ni de impedirle realizar un examen integral de las pruebas con base en las cuales se adoptaron las decisiones administrativas disciplinarias sujetas a su control. Por el contrario, el sentido de estos pronunciamientos del Consejo de Estado es que el debate probatorio en sede jurisdiccional contencioso-administrativa debe ser sustancialmente distinto y contar con elementos valorativos específicos, de raigambre constitucional, que son diferentes a los que aplica la autoridad disciplinaria. No es que al juez contencioso-administrativo le esté vedado incursionar en debates o valoraciones probatorias, sino que los criterios de apreciación con base en los cuales puede -y debe- acometer la valoración de las pruebas son sustancialmente diferentes, y se basan en los postulados de la Constitución Política.

En este sentido, el Consejo de Estado ha subrayado, y desea enfatizar en la presente providencia, que la diferencia fundamental que existe entre la actividad y valoración probatoria del fallador disciplinario, y la actividad y valoración probatoria del juez contencioso administrativo -en virtud de la cual el proceso judicial contencioso no puede constituir una tercera instancia disciplinaria-, *no implica bajo ninguna perspectiva que el control jurisdiccional de las decisiones disciplinarias sea restringido, limitado o formal, ni que el juez contencioso carezca de facultades de*

valoración de las pruebas obrantes en un expediente administrativo sujeto a su conocimiento; y también ha explicado que el control que se surte en sede judicial es específico, y debe aplicar en tanto parámetros normativos no sólo las garantías puramente procesales sino también las disposiciones sustantivas de la Constitución Política que resulten relevantes.

Se concluye, pues, que no hay límites formales para el control judicial contencioso-administrativo de los actos administrativos proferidos por las autoridades administrativas disciplinarias y la Procuraduría General de la Nación, salvo aquellos límites implícitos en el texto mismo de la Constitución y en las normas legales aplicables. Las argumentaciones que sostienen que el control judicial es meramente formal y limitado, o que las decisiones disciplinarias de la Procuraduría tienen naturaleza jurisdiccional, no son de recibo por ser jurídicamente inaceptables y conceptualmente confusas.

Efectuadas las anteriores precisiones, procede la Sala al análisis del caso concreto, en los siguientes términos.

1. Del fondo del asunto.

1.1. Lo probado en el proceso.

De acuerdo con la hoja de vida visible a folios 15 a 17 del cuaderno N° 2 del expediente, el señor Víctor Virgilio Valle Tapia ingresó al servicio de la Policía Nacional el 25 de enero de 1988 y permaneció en esa Institución como Agente hasta el 13 de julio de 2007 cuando fue retirado del servicio por destitución. Adicionalmente, está acreditado que recibió 4 condecoraciones honoríficas y 27 felicitaciones¹⁵ por su buen desempeño y por el éxito que obtuvo en varios operativos.

El 9 de febrero de 2007, el entonces Dragoneante Víctor Virgilio Valle Tapia, presentó ante la Procuraduría Regional del Atlántico una queja verbal en los siguientes términos (folios 49 y 50 c. ppal):

“(…) consiste en el maltrato verbal, persecución laboral y amenaza de parte de los señores oficiales mayor Javier Guerrero Salazar y el Señor Teniente Sánchez (sic) Burgos Olmos (sic), comandante y Subcomandante de la Estación de Soledad, los cuales hace aproximadamente 5 meses se han dedicado a la tarea de intratar (sic) con palabras amenazantes en el sentido que el señor Subteniente Sánchez ha manifestado que me tiene que ver muerto o preso, circunstancia esta (sic) que me ha motivado a presentar la respectiva que (sic)¹⁶ ante este prestigioso ente toda vez que mi problema de salud puede ser realiza (sic) amenazada de estos dos Oficiales ya que ellos conocen mis problemas de salud cardiacos y siempre han buscado la manera que el suscrito se exalte cuando lo tratan a uno de bandido y demás hechos que provocan la exaltación del subalterno, de igual forma dejo constancia de que no elevé la queja ante el Control Interno de la institución porque inmediatamente ellos lo van a saber y se encarnizan más aún en sus maltratos verbales y que con toda honestidad tengo miedo y temo por mi integridad de igual forma con todo el respeto le solicito a su despacho que se tenga en cuenta la potestad disciplinaria que tiene este Ente ante los controles internos de los demás entes públicos que por la Ley 734 esta se podría llevar a control interno de la Policía pero sería como si nada ya que soy testigo de cómo funcionario que fui de esas dependencias internas de que siempre a nuestros Oficiales el funcionario que los investiga siempre lo exonera de toda responsabilidad y el (sic) subalterno siempre lo sancionan como dije anteriormente temo por mi vida, quiero anexarle al Despacho fotocopia del libro de minuta del puesto de control en donde el señor ST hace una anotación a renglón 4 manifestando que estamos omitiendo el servicio y que nos encontró sentados, no siendo así pues él mismo se percató que yo estaba en una posición y en actitud de servicio y no estaba sentado demostrando con esto la persecución laboral de la cual soy objeto, de otra manera el señor ST SÁNCHEZ me formuló denuncia por evasión del servicio encontrándome yo por orden del jefe superior inmediato del puesto judicializando un caso positivo, del cual hay anotación de mi salida a la estación par (sic) esa actividad entonces no sé por qué razón el teniente me formula denuncia por una supuesta evasión del servicio, afianzando aún más la persecución laboral de la cual soy víctima, por último con todo respeto vuelvo y solicito al Despacho se digne, en aras de esclarecer esta situación que estoy padeciendo con mis superiores y la correspondiente investigación a la que haya lugar. (...)”.

El 22 de mayo de 2007, el señor Víctor Virgilio Valle Tapia; la Coordinadora de Conciliación; el Subteniente Sánchez Burgos Hollman; el Comandante de la Estación “San José” Mayor Javier Guerrero Salazar; y el Subcomandante del Departamento (Encargado) quien fungía además, como Consejero de Conciencia; firmaron el Acta N° 002 “que trata sobre las medidas preventivas y correctivas de las conductas de acoso laboral, Ley 1010 de 2006”, con el propósito de proponer mecanismos para superar o hacer cesar la situación de acoso laboral, informada mediante queja presentada ante la Procuraduría Regional del Atlántico. En esa oportunidad, las partes involucradas rindieron sus declaraciones en los siguientes términos (folios 51 a 53):

El Mayor Javier Guerrero Salazar, Comandante de la Estación “San José”, manifestó:

“(…) Con el dragoneante Valle me encontraba cuando ocasionalmente yo impartía consignas para el servicio que ellos asumían y me dirigía al grupo de trabajo del que él hacía parte y esporádicamente también cuando pasaba revista al puesto de control donde junto con otros policiales prestaba sus servicios. Me sorprende la queja, porque al dragoneante de mi parte se le dio un trato preferencial en reconocimiento a su antigüedad en la Institución, a sus años de edad y sus conocimientos que posee, no sólo por su experiencia, sino por sus estudios.”

El Subteniente Sánchez Burgos Hollman, sostuvo:

"(...) Me parece una versión ilógica, debido a que en ningún momento me he referido a algún policial de manera grosera, nunca he hecho amenazas, ni maltrato físico, ni verbales. El contacto que tenía con el Dragoneante Valle es el de asistir y dar consignas antes de asistir al servicio y el de pasar revista en su puesto de facción (...)". (Negrillas de la Sala).

Por su parte, el Agente Víctor Virgilio Valle Tapias, indicó:

"(...) De lo que se trata es de propender que el superior mejore el trato con el subalterno, toda vez que por parte de mi Teniente Sánchez se ha venido incurriendo en estos tratos del cual denuncié, que la medida sea tratar de que nuestros líderes lleguen a la buena comunicación con el subalterno, eso no se está dando, antes por el contrario, están estresando al personal, maltratándolo, quiero dejar constancia que mi Teniente Sánchez me pasó un informe y una denuncia por todos los hechos que he narrado. Además de los hechos narrados los sucedidos el día 19 de los cursantes a las 19:00 horas y hago entrega de la fotocopia del libro donde quedó radicada la anotación". (Negrillas de la Sala).

La conducta de acoso planteada en esa oportunidad, fue la siguiente:

"(...) De conformidad a (sic) lo establecido en la Ley 1010 de 2006, la conducta aquí descrita puede enmarcarse en el artículo 2º, "Modalidades", numeral 1, Maltrato laboral. Todo acto de violencia contra la integridad física o moral, la libertad física o sexual y los bienes de quien se desempeñe como empleado o trabajador; toda expresión verbal injuriosa o ultrajante que lesione la integridad moral o los derechos a la intimidad y al buen nombre de quienes participen en una relación de trabajo de tipo laboral o todo comportamiento tendiente a menoscabar la autoestima y la dignidad de quien participe en una relación de trabajo de tipo laboral."

Finalmente, las partes asumieron los siguientes compromisos:

*El Mayor Javier Guerrero Salazar, *"(...) Suscribir el presente compromiso, observando los conductos establecidos en las normas con relación a la administración del talento humano"*.

*El Subteniente Hollman Sánchez Burgos, *"(...) Suscribir el presente compromiso, acatar las recomendaciones y tratar de establecer canales de comunicación con los subalternos"*.

*El Agente Víctor Virgilio Valle Tapia, *"(...) Suscribir el presente compromiso, pero solicita que se imparta amplia instrucción al nivel superior para que observe buen trato al personal, el buen manejo, las buenas relaciones, como forma preventiva, antes de iniciar cualquier tipo de acción como los informes, escuchar al personal y esclarecer plenamente los hechos"*.

*En el Acta de Minuta de Guardia del 27 de junio de 2007, del Departamento de Policía del Atlántico, Novena Estación Soledad, consta que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia recibió el puesto a las 7:00 horas y que, a las 10:50 horas *"(...) fue al Banco Popular de American Bar, para cobrar los haberes y por ende el pago de los servicios públicos que se lo van a cortar quedando un compañero [ilegible] en actitud de colaboración y compañerismo (...)"*. (folio 59 c. ppal).

*Mediante Informe de 29 de junio de 2007, el Subteniente Edwin Oliden Giraldo Valencia, Comandante de Policía "de la Manzana", le comunicó al Teniente Edwin Abel Álvarez Cristancho, Comandante de la Estación de Policía de Soledad, la novedad relacionada con el demandante en los siguientes términos:

"(...) el Señor AG VALLE TAPIA VÍCTOR, el cual fue objeto de llamado de atención por parte del suscrito, por encontrarse en el sector denominado "American Bar", momentos en que debía estar de servicio de información en el CAI 38, y al preguntarle qué se encontraba realizando en el sector, informó que estaba cobrando el sueldo y que la Patrulla R- 38 se había quedado en el CAI mientras este retiraba sus haberes, actividad en la cual no tuvo ninguna autorización por parte de alguno de sus superiores, demostrando con esto irresponsabilidad y falta de compromiso institucional y afectando con esto gravemente el servicio de Policía y vigilancia en esta jurisdicción. De lo anterior tuvo conocimiento y fue testigo el señor SI LÓPEZ ÁLVAREZ JUAN FELIPE Y PT AGUDELO VÁSQUEZ CRISTIAN."

Lo anterior para conocimiento de mi Teniente y correctivos que estime pertinentes.

(...)" (Folio 10 c. ppal).

*El 30 de junio de 2007, a través del Oficio N° 248, el Teniente Edwin Abel Álvarez Cristancho, Comandante de la Estación de Policía de Soledad, remitió el anterior informe al Coronel Jorge Miguel Gutiérrez Peñaranda, Subcomandante del Departamento de Policía del Atlántico, *"para su conocimiento y fines que estime pertinentes"* (folio 13 c. ppal).

*A través de comunicado N° 0903 de 3 de julio de 2007, el Subcomandante del Departamento de Policía del Atlántico (E) le remitió al Comité de Quejas el Oficio N° 248 de 30 de julio de 2007, en el cual informa la novedad presentada con el Agente Víctor Virgilio Valle Tapia, quien *"(...) fue visto en el sector de American Bar, cuando se encontraba de servicio como jefe de información en el CAI HIPÓDROMO (...)"*. (folio 14 c. ppal).

*El 13 de julio de 2007, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno resolvió abrir la investigación disciplinaria contra el demandante, citarlo a audiencia y tramitar la actuación por el procedimiento verbal establecido en el título XI, Capítulo I de la Ley 734 de 2002. Al efecto,

consideró (folios 15 - 20 c. ppal):

Es procedente abrir la investigación disciplinaria y citar a la Audiencia correspondiente, por cuanto “(...) presuntamente el susodicho Agente fue sorprendido en la comisión del hecho, de acuerdo a lo manifestado mediante informe (...) en el que presuntamente se observa la flagrancia (...)”.

El señor Víctor Virgilio Valle Tapia, al ser miembro de la Policía Nacional, es destinatario del régimen disciplinario especial contenido en la Ley 1015 de 2006, y posiblemente incurrió en la falta establecida en el numeral 27 del artículo 34 *ibídem*, consistente en “ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada”. Lo anterior de conformidad con el informe suscrito por el Subteniente Edwin Oviden Giraldo, y la copia de la Minuta de Guardia, documentos que acreditan que el disciplinado se retiró de su lugar de facción con un objeto ajeno a la responsabilidad que le asistía en su calidad de Jefe de Información del CAI, Hipódromo de Soledad (Atlántico).

El concepto de la violación, consiste en que “(...) el investigado presuntamente incurrió en la comisión de la conducta descrita en La ley como falta disciplinaria, al retirarse del lugar de facción donde ejercía como Jefe de Información, dando lugar al informe suscrito en su contra e incumpliendo con el compromiso y responsabilidad laboral que tiene con la Institución y con la misma ciudadanía en su condición de servidor público, así mismo, presuntamente no informó por ningún medio de (sic) los motivos que incitaron a su comportamiento, generándose así un comportamiento reprochable de su parte con relación a las funciones del servicio policial, perjudicando con su actitud la buena marcha de los diferentes servicios, que tiene a cargo la Institución para con la ciudadanía, ya que por su inadecuado retiro del puesto como Jefe de Información la jurisdicción del CAI 38 Hipódromo, se quedó sin Vigilancia Policial, considerando este despacho que el procesado presuntamente encuadró su accionar dentro de tipo disciplinario endilgado. El verbo rector al tipo disciplinario atribuido al institucional, VALLE TAPIAS VICTOR VIRGILIO, es el de AUSENTARSE, sobre el cual la Real Academia Española proveniente (Del lat. Absentare), que significa Hacer que alguien parta o se aleje de un lugar. 2. Hacer desaparecer algo. 3. O separarse de una persona o lugar. Después del análisis del concepto tan claro que nos enseña la Real Academia podemos concluir sin miramientos ni elucubraciones mentales profundas, que el policial aquí disciplinado presuntamente adecuó su comportamiento a la descripción típica que nos enseña el artículo 34, Numeral 27 de la norma *ibídem*, por cuanto, lo que precisamente hizo fue alejarse de su lugar de trabajo o sitio de facción que para la fecha de marras era el CAI Hipódromo y al momento en que es sorprendido por el Oficial informante se encontraba en un sector alejado del sitio arriba enunciado (...)”.

En esa providencia, en el acápite de “Análisis de los Argumentos Expuestos por el Investigado”, quedó consignado “(...) se omiten por cuando el disciplinado no ha rendido versión (...)”.

En relación con la modalidad específica de la conducta, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno consideró que la misma “(...) fue el resultado de la expresión de la potencial voluntariedad del susodicho agente, en razón a que presuntamente decide retirarse de su sitio de facción o lugar, hecho este que por sí sólo produce (...) unos resultados en el mundo exterior y en el orden social, sean estos la notoria disminución en la vigilancia del sector que le correspondía a la patrulla identificada con el fin el indicativo R-38, por cuanto fue esa patrulla policial quien reemplazó sin que mediara autorización del comandante al agente VALLE TAPIAS VICTOR VIRGILIO, en el puesto que a éste le correspondía (...)”.

En ese orden, la conducta endilgada al disciplinado es por vía de acción, pues abandonó su puesto o facción con la intención de trasladarse a cobrar su sueldo dejando en su lugar a una patrulla de vigilancia, descuidando la seguridad de la ciudadanía.

En lo que tiene que ver con la forma de la culpabilidad, la presunta falta fue cometida a título de dolo “(...) entendido como la reprochable actitud de la voluntad dirigida conscientemente a la realización de una conducta típica y antijurídica (...)”. Esta modalidad se manifiesta en el conocimiento que tiene el disciplinado de la infracción y la motivación para su realización o su aceptación anterior del resultado final. Valga decir que el procesado ejecutó la conducta típica y antijurídica, como ocurre en este caso, y no existe razón que justifique tal comportamiento.

En efecto, siendo conocedor de que su accionar no se ajustaba a derecho, de manera volitiva continuó con el desarrollo de los acontecimientos aún a costa de las consecuencias que el mismo originaría. Es evidente la ponderada preparación del acto que se le reprocha, con lo cual fue vulnerado el bien jurídico de la administración pública.

Asimismo, la conducta desplegada por el Agente Víctor Virgilio Valle Tapia es “gravísima”, pues así lo determina la Ley.

Como el investigado fue sorprendido en flagrancia, se configura una de las causales establecidas en el artículo 175 de la Ley 734 de 2002, que prevé lo relacionado con el procedimiento verbal, bajo el cual se debe adelantar la actuación.

Finalmente, el funcionario investigador citó a Audiencia al Señor Agente Víctor Virgilio Valle Tapia “ (...) para que dentro del término improrrogable de dos (2) días, rinda ampliación de versión verbal o escrita sobre las circunstancias de los hechos que se le imputan y/o aporte las pruebas o las solicite (...)”

*A través de Oficio de 15 de julio de 2007, el Jefe de la Oficina del Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Atlántico citó al señor Virgilio Valle Tapia para el día 16 de julio de 2007 a las 8:00 horas, “(...) con el fin de realizarle diligencia de notificación dentro de diligencia de audiencia (procedimiento abreviado (...)). (folio 29 c. ppal). Ese acto fue notificado el 16 de julio de 2007 (folio 30 c. ppal).

*Mediante Oficio N° 270 de 15 de julio de 2007, el Comandante de la Estación de Policía de Soledad le informó a la Jefe de Control Disciplinario Interno que el 27 de junio de ese año, día en el que ocurrieron los hechos investigados, se encontraban como Patrulla de Vigilancia durante Segundo Turno, entre otros, el señor Víctor Valle Tapia en calidad de Jefe de Información. Al efecto, anexó la Minuta de Guardia en la que aparece que, efectivamente, en la fecha indicada el demandante se encontraba prestando el Segundo Turno de Vigilancia (folio 31 c. ppal).

*Los días 18 y 19 de julio de 2007, ante el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Atlántico, se llevó a cabo la Audiencia ordenada en Auto de 13 de julio de 2007 (folios 26 a 35 y 46 a 48 c. 2). A esa diligencia asistió el procesado, a quien se le asignó defensor de Oficio en los siguientes términos:

“(...) [el disciplinado] quien enterado del derecho que tiene a estar asistido por un abogado manifestó no poseer abogado, por lo tal y en aras de garantizar el derecho a la defensa, el Despacho le nombrará un apoderado de Oficio, para lo cual se nombra al DR. CARLOS ARTURO MALDONADO TORRES (...) quien estando presente, manifiesta que acepta la designación y cumple con los deberes que la profesión le impone. Acto seguido el Despacho procede a reconocerle personería jurídica para actuar dentro del proceso (...)”.

En esa diligencia el señor Víctor Virgilio Valle Tapia rindió su versión libre y espontánea, tal como aparece a continuación:

“(...) teniendo en cuenta el informe que suscribe el señor ST GIRALDO VALENCIA EDWIN, es cierto que me encontré fuera de mi lugar de facción, más exactamente en el banco popular que queda ubicado más adelante del llamado American Bar y no como suscribe, el Subteniente, que en el American Bar, ya yo había llegado al Banco y decentemente le dije al Joven Oficial que yo, había dejado un Patrullero que estaba llenando la minuta de servicio de ellos, para, yo (sic) cobrar mis haberes, pues tenía en esos momentos una manifiesta calamidad en mi hogar y ninguno de mis superiores inmediato (sic) se encontraban en el radio ni en el CAI y la necesidad era urgente, por lo cual voluntariamente opté por dirigirme al banco, cobrar los haberes y subsanar la necesidad que se me presentaba en el momento, la necesidad era le explico al despacho con toda honestidad y sin dilatar la verdad, que mi señora esposa me llamó toda desesperada porque unos señores funcionarios de la Triple A y de la Electrificadora me iban a hacer el corte de los servicios, hecho este que yo no podía permitir porque ya estaba al alcance mis haberes, fecha exacta del día 27 de junio de 2007, a las 10:30 horas que fue la hora en que fui objeto de la observación por parte del señor Oficial, quien inmediatamente informo (sic) a la Central e hizo el respectivo informe de los hechos que hoy estamos analizando, pero a pesar de que fui noble y honesto con el señor Oficial, este déspotamente manifestó que me iba a enganchar, a lo cual inmediatamente me recordó los maltratos, las injusticias e irrespeto de algunos señores Oficiales del cuarto distrito, para con sus subalternos y de cual he sido la única persona que ha hecho las respectivas quejas ante el Comando y otros antes de Control, sin querer dilatar la investigación y mi intervención y conocedor de al (sic) imparcialidad de que este Despacho actúa, quisiera que se le preguntase al ST GIRALDO por que (sic) en el día de ayer 17 de julio de 2007, en horas de la tarde haya manifestado las palabras de que en el día de hoy ventilaría la destitución del suscrito sin mediar lo que el Jefe de este despacho tuviese a su criterio, no menciono (sic) testigos para prevenir y evitar que otro compañero más vaya a estar incurso en los desmanes de estos oficiales, de igual manera quiero dejar claro que aquí se me menciona el CAI 38 Hipódromo y no se me describe dirección, este CAI 38 esta (sic) ubicado en la zona de mercado de Soledad y no en el Hipódromo, para corregir de pronto un presunto error de apreciación en el sentido de que, el cargo que me endilga, en el sentido de que en el sitio en el que fui sorprendido o que el CAI está más cerca del mercado que del Hipódromo, así mismo con mi situación reconocida de que sí deje el cargo momentáneamente para subsanar una necesidad, como era la que de mi esposa desesperada me llamó por que (sic) mi (sic), iban a cortar los servicios, por lo cual opté en pedirle el favor al PT ALTAMAR para que se quedara en el CAI y yo ir a cobrar, yo creo que mi conducta no está tipificada como una actuación que empañe la Institución Nacional y que tampoco afectó el servicio, quiero dejar constancia de la cual le boy (sic) a dejar copia de la persecución que existe en contra del suscrito por haber denunciado hechos arbitrarios de otros Oficiales y lo que tenemos ahora como el caso del señor ST GIRALDO, quien quiere congratularse con estos Oficiales y desdichadamente hablando en el argot Policial le di la patica ese día, de una u otra manera quiero remitir al artículo 40, literal b, artículo 41 numeral (sic) 1 y 4 sobre todo éste último que a la letra dice “para proteger un derecho propio o ajeno, al cual deba ceder el cumplimiento del deber en razón de la necesidad adecuación o proporcionalidad de la Ley 1015 de 2006, solo me resta decir que el despacho actúe con toda imparcialidad en el caso que nos atañe (...) PREGUNTADO. Diga a esta audiencia la distancia aproximada que existe entre el CAI Hipódromo y el sitio en el cual usted presuntamente fue encontrado por el señor Oficial. CONTESTÓ. Aproximadamente menos de un kilómetro.- PREGUNTADO. Diga a esta audiencia el día 27 de junio a que (sic) horas inicio (sic) sus servicio (sic) y a qué hora lo termino (sic). CONTESTÓ.- Lo inicié a las 7:00 horas y lo culminé a feliz términos (sic) a las 14:00 horas. PREGUNTADO. Sírvase informar al despacho con qué medios para el servicio contaba usted para el día 27 de junio de 2007. CONTESTÓ.- El teléfono nada más recibe llamadas, el radio que tenemos en el día porque el otro es de la Patrulla, nos sirve nada más es para escuchar, no sirve para comunicarse, celular no tenía en ese entonces (...) PREGUNTADO. Diga a esta audiencia quién se encontraba en las instalaciones del CAI en el momento en que usted se retira y que fue textualmente lo que usted le dijo al señor PT ALTAMAR. CONTESTÓ.- Como dije anteriormente se encontraba el PT ALTAMAR quien pertenece a la Policía de Manzana que dirige el ST GIRALDO, textualmente le dije que me hiciera el favor y me cubriera ahí, cinco minutos para cobrar mis haberes y subsanar la necesidad que tenía en ese momento. PREGUNTADO. Diga a esta audiencia de manera clara y sucinta si usted realizo (sic) alguna (sic) tipo de anotación en caso afirmativo a qué horas la hizo CONTESTÓ. Si la hice enseguida cuando salí y dirigirme al banco, pero sinceramente no le puse el nombre del joven porque lo tenía tapado con el chaleco. PREGUNTADO. Diga a esta Audiencia si usted le informó a algunos de sus comandantes bien sea al ST LÓPEZ, bien sea al Comandante de la Estación TE. ÁLVAREZ o al J VILLALOBOS comandante del CAI encargado. CONTESTÓ. No señor, porque los medios que hay allá son deficientes. (...)”. (Negrillas y subrayas fuera del texto).

En esa oportunidad, el señor Víctor Virgilio Valle Tapia solicitó el testimonio del patrullero Altamar, quien *“(...) se percató de la urgencia que tenía en el momento (...)”.* Adicionalmente, anexó la queja que presentó ante la Procuraduría General de la Nación contra unos Oficiales de la Estación Novena de Soledad, y una diligencia de conciliación, para que sean valoradas *“(...) y las consideren como un atenuante el momento de proferir fallo dentro de esta Audiencia (...)”.*

A continuación, el señor Subteniente Giraldo Valencia Edwin Oviden, rindió su declaración, en la cual ratificó todo el contenido del informe que suscribió sobre la novedad relacionada con el demandante. Se transcriben los apartes pertinentes de su testimonio:

"(...) PREGUNTADO. Diga a esta Audiencia con quien se encontraba usted el día 27 de julio para segundo turno fecha en la cual presuntamente sorprende al señor DG VALLE TAPIA VICTOR VIRGILIO por fuera de su lugar de facción o sitio de trabajo. CONTESTO. Me encontraba con el señor SI LÓPEZ ÁLVAREZ JUAN FELIPE y el PT AGUDELO VÁSQUEZ CRISTIAN. PREGUNTADO. Diga que (sic) distancia existe entre el CAI Hipódromo y el lugar donde usted presuntamente sorprende al señor DG VALLE TAPIAS VÍCTOR VIRGILIO. CONTESTÓ. Como ocho cuerdas, ósea como unos ochocientos metros (...)". (Se resalta).

Adicionalmente, fueron practicadas las siguientes declaraciones:

-El Subintendente Juan Felipe López Álvarez indicó que para el 27 de junio de 2007, se desempeñaba como Jefe de Transporte de la Policía de la Manzana de Soledad y logístico del distrito. Agregó:

"(...) para ese día nos encontrábamos el señor ST GIRALDO VALENCIA, el señor conductor PT. Agudelo y el suscrito en la camioneta de siglas 06-769 pasando revista al parque automotor y a los cuadrantes asignados al personal de la Policía de la Manzana, en el momento en que pasábamos por el sector conocido como American Bar calle 18 con carrera 19 de soledad, el señor Oficial en mención observa que va un Policial en una moto de Policía de la Manzana y ordena seguir ese vehículo para hacerle la parada ya que nos percatamos que ese policial no era de la unidad de la Manzana, el señor Oficial le hace el pare al vehículo y observa que el señor DG. VALLETAPIA quien le iba conduciendo y al preguntarle qué actividad se encontraba realizando y por qué tenía ese vehículo, si mal no escuché que el señor DG VALLE le manifestó que iba a realizar una diligencia bancaria y que había dejado en su remplazo puesto de facción CAI Hipódromo al señor PT Altamar, quien éste a su vez le había prestado la moto, el chaleco y el casco para la diligencia (...)" (Negrillas de la Sala).

-El Patrullero Cristian Agudelo Vásquez, manifestó que el 27 de junio de 2007 se encontraba en la Policía de la Manzana, empezó a trabajar a las 7:00 am y terminó el turno a las 22:00 horas. Frente a los hechos objeto de investigación afirmó que el señor Valle Tapia "(...) se encontraba fuera del CAI donde le tocaba prestar su turno, más exactamente en el sector del barrio Centro American Bar frente al Bancolombia (...)"

-El Patrullero Arnobis Martínez Romero sostuvo que tiene conocimiento de los hechos investigados, pues así lo escuchó por radio cuando se encontraba patrullando. Puntualizó:

"(...) era que mi teniente GIRALDO informaba a la Estación Soledad que hiciera la anotación que el señor DG Valle Tapia se encontraba en el American Bar y no se encontraba en su puesto de facción. (...) PREGUNTADO. Diga a esta Audiencia si usted tuvo conocimiento que el DG VALLE TAPIA contara con radio de comunicaciones para el día 27 de junio, en caso afirmativo cuál era el estado del radio. CONTESTO. Si, el CAI cuenta con radio de comunicación de la Policía y es bueno pero en algunos momentos la batería no carga, no recuerdo si para ese día reportaría algún caso. (...) PREGUNTADO. Manifieste al Despacho si usted en el tiempo que lleva laborando en la Estación de Soledad, escuchó o fue testigo presencial de persecución o acoso laboral por parte del ST GIRALDO contra el señor DG VALLE TAPIA. CONTESTÓ. No he presenciado ningún acto de estos, pero si he escuchado comentarios de controversia entre el Dragoneante y los Oficiales de la Estación. PREGUNTADO. Manifieste al Despacho si usted entre estos comentarios que escuchó supo cuáles eran las razones o motivos de estas controversias que usted manifiesta haber escuchado. CONTESTÓ. Siempre era (sic) discusiones de tipo laboral (sic), que si tenía las uñas largas se las mandaban a cortar, que si no tenía la pistola le llamaban la atención (...)" (Negrillas fuera del texto).

-El Patrullero Altamar Sarmiento Sneider, rindió su declaración en los siguientes términos:

"(...) sé que es por la motocicleta que está asignada a mí y que el señor VALLE la cogió par (sic) hacer una diligencia mientras yo llenaba la minuta de servicios. PREGUNTADO. De acuerdo a lo que se ha dicho en esta audiencia, el señor DG VALLE TAPIAS VÍCTOR VIRGILIO, fue sorprendido por la patrulla al mando del señor ST GIRALDO a bordo de una motocicleta cuando se encontraba en el sector del American Bar, y que dicha motocicleta era la misma que usted utilizaba para el servicio, con base en ello sírvase informar si usted le prestó o autorizó la utilización de dicho vehículo al susodicho Dragoneante. CONTESTÓ.- La verdad es que no presté la motocicleta. PREGUNTADO.- Con base en la respuesta anterior explique a esta Audiencia las circunstancias por las cuáles la motocicleta termina en poder del señor DG VALLE. CONTESTÓ. Nosotros normalmente en la Zona uno que es el cuadrante que le corresponde al señor SI BERDUGO OJEDA, nos corresponde diligenciar la minuta de servicios y ese día me tocó a mí, mientras yo la estaba llenando el señor ST GIRALDO informo por radio que había que formar en la Estación y yo salí y dejé las llaves pegadas en la moto al igual que el chaleco que lo dejé sobre el cojín, cuando termine (sic) de llenar la minuta de servicio no vi la moto y en el instante llegó el señor VALLE con la motocicleta. PREGUNTADO. Diga a esta Audiencia si el señor DG VALLE

TAPIA VÍCTOR VIRGILIO le solicitó a usted el favor que se quedara en las instalaciones del CAI Hipódromo mientras él salía a realizar una diligencia en el Banco. CONTESTÓ. No en ningún momento me solicitó el favor. PREGUNTADO. Cómo explica usted que hoy en esta Audiencia el mencionado Dragoneante halla (sic) manifestado que le solicitó a usted el favor de quedarse en el CAI mientras él se dirigió al banco a cobrar los haberes. CONTESTÓ. La verdad no sé por qué diría eso. (...) PREGUNTADO. Cuánto tiempo cree usted que permaneció el Dragoneante Valle con su motocicleta. CONTESTÓ. Como cinco minutos eso es un tiempo aproximado. (...) PREGUNTADO. Cómo se entera usted que el Teniente GIRALDO requiere a las unidades de la Policía de manzana para que formara en la Estación. CONTESTÓ. Por el radio del CAI (...) PREGUNTADO. Diga cuánto lleva usted en la Institución y si durante ese tiempo en los servicios que ha prestado a (sic) utilizado el radio de comunicación. CONTESTÓ: Llevo nueve meses en la Policía y sí he utilizado el radio. PREGUNTADO. De acuerdo a la experiencia que usted tiene como policía en el grado de patrullero, podría determinar si un radio de comunicaciones se encuentra en buen estado, refiriéndome específicamente a si tiene batería o si sirve para modular. CONTESTÓ. Es normal que uno sepa que el radio tiene baterías, se ve a simple vista, y el radio si servía estaba bueno por eso fue que me di cuenta que mi Teniente GIRALDO llamaba por radio para que fuéramos a formar. (...) En este estado de la diligencia se le concede el uso de la palabra la disciplinado o a la defensa para que si es su deseo contrainterrogue al testigo para lo cual manifestó el Dr. CARLOS ARTURO MALDONADO que, PREGUNTADO. Teniendo en cuenta que usted en su jurada afirma que ha utilizado radio de comunicación en alguno de sus servicios, manifieste al Despacho si usted específicamente a (sic) utilizado el radio del CAI Hipódromo para alguno de sus servicios. CONTESTADO. No. PREGUNTADO. Manifieste al despacho si usted es técnico en comunicaciones para determinar cuándo un radio está en óptimas condiciones de comunicación o no. CONTESTÓ. No. PREGUNTADO. Teniendo en cuenta que usted en esta diligencia bajo la gravedad del juramento afirma que en ningún momento le fue solicitada en préstamo la motocicleta asignada por usted para el servicio por parte de mi defendido, manifieste al Despacho por qué usted omitió hacer las anotaciones respectivas o informar a sus superiores sobre la presunta irregularidad de mi defendido al llevarse la moto a usted asignada sin su conocimiento. CONTESTÓ. Al momento en que terminé con la minuta de servicio salí y observé que no estaba la moto y no pasó ni un minuto en que llegara el señor VALLE con la moto y la verdad con la antigüedad del DG Valle no me vi en la necesidad de hacerle la anotación o pasarle el informe. PREGUNTADO. Manifieste al Despacho si durante su tiempo de servicio en la Policía de manzana adscrita a la Estación de Soledad usted ha escuchado o le han comentado sobre persecución o acoso laboral (sic) por parte de algunos Oficiales de la Estación Soledad o del señor ST GIRALDO. CONTESTÓ. No en ningún momento he escuchado nada de eso (...). (Negrillas y subrayas fuera de texto).

El Intendente Jefe Adolfo Mario Villalobos Valencia, frente a los hechos objeto de investigación, manifestó:

“(…) cierto día mi Teniente GIRALDO le informó a la Estación Soledad sede nueva, que hiciera la anotación al Jefe de información en la minuta, de que el señor DG VALLE se encontraba en American Bar cobrando unos haberes, y que él se encontraba de Jefe de información del CAI Hipódromo no (sic) 38 eso lo escuché por radio. PREGUNTADO. Sírvase informar a ésta Audiencia si para el segundo turno del 27 de junio del hogaño, fecha en que ocurrieron los hechos materia de investigación, usted le pasó revista a las instalaciones del CAI Hipódromo. CONTESTÓ. No. PREGUNTADO. Diga a esta audiencia si para la fecha de marras el señor DG. VALLE TAPIA VIRGILIO, o cualquiera de las unidades que se encontraban de servicio en el CAI Hipódromo o en la jurisdicción del mencionado CAI le informaron de alguna novedad con el radio de Comunicaciones CONTESTÓ. No. Ninguna unidad me informó de novedad alguna con el radio. PREGUNTADO. Sírvase informar a esta Audiencia durante cuánto tiempo se ha desempeñado usted como comandante del CAI Hipódromo. CONTESTÓ. Aproximadamente un mes o un mes largo porque el titular está excusado de servicios. PREGUNTADO. Diga si durante ese mes que usted ha permanecido como comandante del CAI Hipódromo se ha percatado del estado de funcionamiento del radio de comunicaciones de la mencionada unidad policial. CONTESTÓ. Hay un radio que está fallando no se sabe si es por la batería que a veces no se copia. PREGUNTADO. Sírvase informar a esta audiencia si el señor DG. VALLE TAPIAS VICTOR VIRGILIO se comunicó con usted bien sea por el radio de comunicaciones que se utiliza para el servicio, por teléfono celular, por teléfono fijo, con el fin de solicitarle permiso para dirigirse al Banco popular a hacer una diligencia. CONTESTÓ: No (...).”

El 19 de julio de 2007, continuó la audiencia con la “inspección ocular a la Minuta de Guardia del CAI Hipódromo adscrito a la Estación de Policía de Soledad”. En el Acta correspondiente quedó consignado:

“(…) Renglón nueve de la presente minuta DG VALLE TAPIA V, a renglón 21 de la columna uno se lee 27-06-07, columna dos se lee 10:50 columna tres se lee salida, en la columna cuatro se lee el DG. VALLE TAPIA VÍCTOR para el Banco Popular de American Bar, para cobrar los haberes y por ende el pago de los servicios públicos que se lo (sic) van a cortar quedando un compañero por 5 minutos reemplazándome de las patrullas de manzana mientras llenaba el libro de servicios en una actitud de colaboración y compañerismo´ a renglón 30 columna uno se lee 27-06-07, en la columna numero dos se lee 14:00, en la columna número tres se lee E/ puesto, en la columna cuatro de jefe de información al señor PT. OLAYA GALINDO JHON de acuerdo a la entrega que se hace en folio 121, renglón 9 de la presente minuta entrega DG. VALLE (...). (Negrillas y subrayas de la Sala).

Finalmente, el disciplinado expuso sus alegatos de conclusión en los siguientes términos (folios 47 y 48 c. 2):

"(...) analizado y visto el acervo probatorio de expediente en cuestión me he quedado atónito con la diligencia de declaración que rindió el señor PT. ALTAMAR SARMIENTO SNEIDER, quien desde el mismo inicio de la diligencia faltó al juramento descrito por el funcionario investigador al manifestar entre sus generales de le (sic), no poseer teléfono llámese fijo o móvil, siendo que el suscrito lo ha visto recibiendo y haciendo llamadas desde el celular de su propiedad, no el ánimo del suscrito pretender que el joven policía de edad y en la institución se perjudique, pues ya asumí mi responsabilidad dentro del proceso, pero lo que me molesta de un viejo que soy, se le eche mentiras a los superiores y aun (sic) mas (sic) en una diligencia donde el superior debió haberle dicho que esto era una falta grave, refiriéndome al señor ST GIRALDO quien fue el que lo adiestró e insinuó lo que debía decir ante el Despacho, toda vez que ellos exhortando al señor IJ. VILLALOBOS no se percataron de que la señora que se encontraba sentada al lado de la cafetería era mi esposa y el teniente GIRALDO le decía al Patrullero de que dijera que yo me había llevado la moto arbitrariamente, que tampoco lo había dejado ahí en la guardia del CAI 38, no siendo así por que este joven patrullero como lo manifestó al preguntarle mi abogado de oficio del porqué no me había pasado el informe o realizado la anotación, dijo que por mi edad y respeto, pues bien en el caso que nos atañe me desconcertó que hiciese esas acusaciones, toda vez que a pesar que no estaba haciendo nada yo le pedí el favor que me cubriese ahí y que no lo tomara como una orden por ser dragoneante ni por ser más antiguo que él porque él no tenía nada que ver con eso, porced (sic) hacer la salida como lo hice en el libro y me iba a ir a pie al Banco porque estaba cerca y el (sic) me manifestó DRAGONEANTE y su moto, yo le manifesté que se encontraba sin gasolina y fue cuando se metió la mano en el bolsillo y me dijo que me llevara la de él para que no me demorara tanto y no como lo manifestó en su diligencia de declaración, previamente adiestrado por mi teniente GIRALDO y el señor SI. LÓPEZ, demostrando con esto al Despacho que si en la Estación Novena se están dando las arbitrariedades que yo he denunciado ante el máximo ente de control, entre una de estas arbitrariedades concreta y concisa está la de que después que termina uno el ciclo de vigilancia y entre otro el cuarto y primero tiene que regresar el día franco dos unidades que deben estar descansando a realizar nuevamente cuarto y primer turno en la registraduría y de este servicio no tiene conocimiento el Comando del Departamento, esto para demostrar las arbitrariedades que se cometen con el personal y conmigo, muy respetuosamente me permito solicitar al Despacho que de una u otra forma conocedor de la seriedad y eficiencia de esta jefatura a la hora de ejercer la potestad se tenga en cuenta los acápite que el suscrito señala en su defensa, para solicitarle humildemente que con la edad que tengo no voy a encontrar trabajo y en lo posible se minimice la acción a tomar en el fallo, teniendo en cuenta mi hoja de vida, mi reputación policial y académica y que si no soy el mejor me considero uno de los mejores policiales. Es mi conclusión." (Se resalta).

En ese estado de la diligencia, la audiencia se suspendió y se fijó como fecha el 23 de julio de 2007, para reanudarla y dictar el fallo correspondiente.

El 23 de julio de 2007, la Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento del Atlántico de la Policía Nacional, dictó el Fallo de Primera Instancia y sancionó al actor con destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 10 años. Al efecto, expuso los siguientes argumentos (folios 60 a 76 c. ppal):

La falta por la cual se adelantó la investigación disciplinaria, es la contenida en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006, consistente en "ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada".

Las pruebas recaudadas ofrecen serios motivos de credibilidad, ya que convergen las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrollaron estos hechos. En efecto, se demostró que para el 27 de junio de 2007 el investigado, quien era miembro activo de la Institución, adscrito a la Estación de Policía de Soledad y Asignado al CAI Hipódromo, donde prestaba sus servicios; debía permanecer en el recinto de la Guardia o, en su defecto, en revistas a las Instalaciones del CAI, sin alejarse más de 50 metros de distancia. No obstante, se retiró de su puesto de trabajo, abandonándolo con una distancia de aproximadamente más de 500 metros, con el fin de realizar actividades de tipo personal que nada tienen que ver con el servicio, como la de trasladarse al banco a cobrar sus haberes. Los medios de convicción recaudados acreditan que el procesado se negó a cumplir su labor, responsabilidad y deber. Así las cosas, el investigado incurrió en la falta disciplinaria que se le endilgó, ocasionando "(...) determinado resultado violando la disposición normativa, está probada la vulneración a la norma ya que las probanzas recaudadas así lo determinan y lo demuestran (...)".

El señor Valle Tapia debió ajustarse a la Constitución y a la Ley y "actuar de acuerdo a lo normado", como ejemplo para todos los compañeros, "(...) y aún más con su larga trayectoria Institucional de más de diecinueve años de servicio (...)".

Ha debido ejercer su profesión Policial según el Reglamento.

En relación con las alegaciones y argumentos de defensa planteados por el demandante, la Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía del Atlántico precisó que como el disciplinado es enfático y reiterativo en manifestar que el Patrullero Sneider Altamar

Sarmiento, faltó al juramento descrito por el funcionario investigador "(...) al manifestar no poseer teléfono fijo o móvil; el Despacho le deja claro al encartado que el hecho que el declarante PT Altamar posea o no medios de comunicación fuera cual fuera, no guarda relación con los hechos aquí investigados, por otra parte, si bien las diligencias son recepcionadas bajo la gravedad de juramento, también lo es que quien la (sic) rinde son personas con capacidad física y mental óptimas, capaces de razonar y pensar, por ello el Despacho no acepta el hecho que un declarante sea influenciado en su narración, ahora bien, en cuanto a las presuntas arbitrariedades comentadas en sus alegatos de conclusión, son hechos que de acuerdo a lo manifestado por usted ya fueron denunciadas (sic) y por ello serán investigadas (sic) en su momento, ya que una vez más estos acontecimientos no guardan relación con el objeto del presente averiguatorio (sic) (...), por cuanto el presente expediente se adelanta es con el fin de esclarecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que tuvo ocurrencia la comisión de la falta disciplinaria endilgada (...)" (Se resalta).

Al analizar los descargos presentados por el actor se concluye que él vulneró las normas que establecen sus deberes y responsabilidades para la prestación normal del servicio de Policía, sin tomar en cuenta sus obligaciones para con el funcionamiento institucional, pues abandonó el lugar de facción, según se evidencia con las pruebas que se allegaron al proceso.

El investigado aceptó la responsabilidad del hecho, justificándose en que tenía una calamidad manifiesta en su hogar, pues le iban a cortar los servicios públicos, "(...) apreciación de la cual difiere el Despacho, discrepancia sustentada en las diferentes probanzas arrimadas a ésta averiguación disciplinaria, entre ellas el informe policial, la diligencia de declaración jurada rendida por el susodicho Oficial en la que admite y deja de manifiesto que el encartado fue sorprendido en flagrancia (...)".

No hubo justa causa, entendiéndose por ésta una prueba convincente de algo o causa, motivo o razón que justifica. El investigado nunca solicitó permiso para retirarse de su lugar de trabajo, no dejó a ningún otro policial a cargo del recinto de la guardia para trasladarse a las instalaciones del Banco ubicado a más de 500 metros del lugar de servicio (...)"

Ahora bien, el disciplinado argumentó que tenía la necesidad de cobrar sus haberes y pagar los servicios públicos, lo cual podría llevarnos a pensar que el Policial que tenga la intención de cumplir con sus deberes familiares y/o de su hogar, simplemente se limita a nombrar a otro policial a su libre albedrío y retirarse de su lugar de trabajo o facción dejándolo abandonado, sólo por el hecho de que debe cancelar los servicios públicos que precisamente en esos momentos se los iban a cortar, sin tener en cuenta que en su hogar existen otras personas que le pueden colaborar tanto en el cobro de sus haberes como en el pago de sus servicios como son sus hijos de 30, 24 y 15 años o por qué no su propia esposa mujer relativamente joven con 46 años.

Como en este caso el investigado no logró sustentar ni justificar la ausencia en el puesto de trabajo, la decisión debe ser sancionatoria.

"Contrario a lo afirmado por el encartado, las pruebas documentales y testimoniales practicadas evidencian que sí existían medios para comunicarse, como el radio del CAI que, aunque si bien podía estar defectuoso para transmitir, sí servía según lo afirmó en la versión libre, por ello otro medio de comunicación como es el celular tal como lo afirma en su injuriada que el Patrullero ALTAMAR mintió, por cuanto sí portaba celular, luego, entonces, con toda facilidad podía comunicarse con sus superiores a través del 112 de la Policía Nacional y esperar respuesta por el radio de comunicaciones que presuntamente servía para escuchar, o en su defecto esperar la culminación de su servicio y realizar sus diligencias personales en horas de la tarde por cuanto el turno que se encontraba realizando era el segundo de 7:00 a 14:00 horas, o simplemente aprovechar la llamada telefónica de su esposa y manifestarle que llegue hasta su sitio de labor, entregarle la tarjeta, como persona digna de confianza que es por su categoría de esposa y que esta una vez retire lo necesitado cancele o subsane la necesidad del momento. En ese orden de ideas, el despacho sigue manteniendo los cargos de infracción normativa de parte del investigado en el sentido de que con su actuar, vulneró el artículo 34, numeral 27 de la Ley 1015 de 2006, habida cuenta que como consecuencia del mismo, menoscabó los intereses institucionales al ausentarse del lugar de facción o sitio donde presta su servicio sin permiso o causa justificada, además que de conformidad con las pruebas ya analizadas, aprovechó su condición de miembro de Policía para realizar esta anomalía, pues no de otra manera se puede explicar que los cargos imputados no tengan justificación (...)". (Negrillas de la Sala).

La falta cometida por el procesado es gravísima, pues así lo prevé expresamente el artículo 34 de la Ley 1015 de 2006. Adicionalmente, su conducta fue nociva para el buen proceder de la Institución, no fue adecuada y lastima ostensiblemente los reglamentos, ya que no debió tomar la decisión de ausentarse de su lugar de facción o sitio donde prestaba su servicio sin un permiso o causa justificada. El Despacho no observa ninguna causal de exclusión de responsabilidad.

La conducta fue cometida a título de dolo, entendido como la actitud de la voluntad dirigida conscientemente a la realización de una conducta típica y antijurídica; porque concurren los elementos relacionados con el conocimiento y la motivación, es decir, el procesado, siendo conocedor de que su accionar no se ajustaba a derecho, de manera volitiva continuó con el desarrollo de los acontecimientos aún a costa de las consecuencias que él mismo originaría. Lo anterior, en consideración a que se evidencia la ponderada preparación del acto que se le reprocha, vulnerando con ello el bien jurídico de la administración pública.

La sanción impuesta al accionante es la de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años, se trata de una conducta reprochable desde cualquier punto de vista, toda vez que no tenía ningún tipo de sustento jurídico o justificación válida que le permitiera ausentarse de su lugar de facción o de su sitio de trabajo y actuó voluntariamente.

Su proceder constituye un mal ejemplo para los demás integrantes de la Institución. Como principal razón para imponer la sanción es que en el medio policial no se puede permitir a sus integrantes comportamientos nocivos para el buen funcionamiento de la Institución, se trata además de un funcionario público que debe ser considerado una persona correcta y preparada para ejercer su función y por ello debe ser más cuidadoso y prudente frente a hechos o situaciones.

A efectos de graduar la sanción, si bien es cierto no se vieron afectados particulares; sí se evidencia perjuicio para los intereses de la Entidad, pues es evidente que el señor Valle Tapia, al dejar sus labores, afectó de forma directa al grupo al cual pertenecía, es decir al de la Estación Soledad y al CAI Hipódromo N° 38, en el cual prestaba su servicio al momento de la comisión de la falta.

La conducta cometida en tales circunstancias tiene efectos con relación al servicio, pues la Policía Nacional espera de sus miembros un comportamiento recto y dirigido a la prestación por la misma naturaleza de las funciones que la Constitución le asigna. Ello hace parte de las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial, que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo de la Entidad. Entonces, no es aceptable que esos comportamientos sean tolerados al interior de la Institución sin recibir el correctivo acorde con la falta.

A efectos de determinar la sanción de inhabilidad, el literal e) del numeral 1 del artículo 40 de la Ley 734 de 2002, prevé que se debe considerar como un criterio de graduación.

“(…) la buena conducta anterior”. “(…) es así como en el sub-júdice, al estudiar con detenimiento el extracto de la hoja de vida (….) se observa que durante los últimos 5 años de su trayectoria institucional no le figuran sanciones disciplinarias, mostrando con ello una buena conducta, de igual forma el literal f) [ibídem], establece como uno de los criterios ‘la confesión de la falta antes de la formulación del pliego de cargos’, situación que no se presentó porque la actuación se surtió con el procedimiento verbal. Sin embargo, en la Primera actuación de su versión libre, aceptó los cargos espontáneamente. Así las cosas, al momento de aplicar el correctivo al tenor de lo establecido en el artículo 34, numeral 27 es fácil para este fallador concluir que la sanción a imponer sería la de Destitución e inhabilidad por el término de 10 años, esta última también es fácil concluir pues dado su comportamiento y buena conducta anterior se podría partir del mínimo, es decir diez (10) años de inhabilidad para ejercer cargos públicos, por cuanto la situación : del disciplinado se adecúa a la citada disposición.

Otro de los criterios para la graduación de la sanción, está contenido en el numeral 1 literal b), [ibídem] consistente en la ‘diligencia y eficiencia demostradas en el desempeño del cargo de la función, en el caso concreto, al estudiar con detenimiento el extracto de la hoja de vida del encartado, en la que se relacionan las felicitaciones de que fue objeto durante su trayectoria profesional, al investigado le aparecen registradas 27 felicitaciones entre colectivas e individuales, por los operativos y su buen desempeño. Con base en los criterios de graduación de la sanción existe la necesidad de tener en cuenta tanto los aspectos favorables como los desfavorables al momento de dosificar la sanción, vale decir, agravantes y atenuantes, que permitan una imposición equitativa de la sanción. En el caso concreto si bien existen circunstancias que agravan la situación del investigado, existen otras que atenúan el correctivo, razón por la cual la sanción de inhabilidad a imponer, es la mínima (….)”.

Dentro de la oportunidad legal, el señor Víctor Virgilio Valle Tapia presentó recurso de apelación en contra del Fallo de Primera Instancia, mediante escrito en el que expuso los siguientes argumentos (folios 82 y 83):

La novedad fue presentada el 29 de junio de 2007, es decir, 2 días después de la ocurrencia de los hechos, como lo demuestra la anotación realizada por el Comandante de Guardia de la Novena Estación de Soledad, por orden del Subteniente Giraldo Valencia Edwin, evidenciándose claramente las intenciones del señor Oficial de perjudicar al subalterno, toda vez que la única observación que este señor hizo fue la de

manifestar, en el argot policial “*LO VOY A ENBALAR*”, se evidencia también la mala fe y la intención de mentirle a sus superiores en su informe, pues en ningún momento le hizo alguna observación ni llamado de atención, tan solo efectuó la anterior manifestación. No obstante, en su informe escribió que le hizo un llamado de atención lo cual es mentira, pero quien falló la Primera Instancia, consideró que el informe es de carácter público.

En la actuación existen documentos con fundamento en los cuales se tipificó la conducta del encartado los cuáles no reúnen los requisitos legales para considerarlos como “*públicos*”, toda vez que no tienen las firmas de los respectivos comandantes.

Teniendo en cuenta lo anterior, existe violación al derecho a la defensa, pues tales documentales fueron consideradas elementos probatorios a pesar de que no están legalizadas.

Solicitó finalmente reconsiderar la decisión adoptada por el *A-quo*, o en su defecto que se minimice la sanción impuesta.

Mediante decisión de 1 de agosto de 2007, el Director General de la Policía Nacional resolvió el recurso de apelación contra el Fallo sancionatorio de Primera Instancia, confirmándolo con fundamento en los siguientes argumentos (folios 75 a 83 c. 2):

Efectuado el análisis y “*control de legalidad*” del acervo probatorio, el Despacho concluye que la Entidad observó los parámetros legales previstos en las Leyes 734 de 2002 y 1015 de 2006, por lo cual, al no encontrar razones que causen la nulidad de la actuación es viable decidir de fondo el recurso interpuesto.

El 27 de junio de 2007, a eso de las 10:30 horas, el Dragoneante Víctor Virgilio Valle Tapia se ausentó del CAI 38 (Hipódromo) lugar en el que realizaba el segundo turno de vigilancia como servicio de información, para dirigirse al Banco Popular que está ubicado más adelante del sector denominado *American Bar*, con el propósito de cobrar su salario, pues así lo demuestra no sólo el informe y la ratificación del mismo por parte del Subteniente Giraldo Valencia, Comandante de Policía Manzana, sino también en la injuriada del encartado, quien aceptó como cierto el acontecimiento.

Una vez que el disciplinado fue sorprendido fuera de su lugar de trabajo, a un kilómetro de distancia aproximadamente, al preguntársele la actividad que realizaba, éste le contestó que se encontraba en una diligencia bancaria, agregando que en su remplazo de puesto había dejado al patrullero *ALTAMAR*, quien le había facilitado “*(...) el rodante, el chaleco y el casco para el ejercicio (...)*”. Sin embargo, durante la instrucción, fue practicada la declaración del mencionado patrullero, quien manifestó que jamás le facilitó la motocicleta al dragoneante Valle, que éste la tomó sin su consentimiento cuando diligenciaba la minuta de servicios; y que tampoco le pidió el favor de permanecer en el CAI mientras que realizaba diligencias de tipo personal.

El disciplinado abandonó el CAI porque según la llamada de su esposa, funcionarios de la Triple A y de la Electrificadora le iban a cortar los servicios públicos. Sin embargo, ello no justifica para nada que haya abandonado el lugar de facción, menos aún cuando esa circunstancia no constituye una calamidad, ya que bien pudo delegar el pago de los servicios a su cónyuge o a alguno de sus descendientes mayores de edad.

No se discute la posibilidad de que el equipo de radio presentara algunas fallas para transmitir, pero lo que se reprocha es que a *motu proprio* el investigado abandonó el CAI encontrándose de servicio de información, sin orden superior que lo autorizara para ello, a pesar de que existían medios más expeditos para canalizar la urgencia presentada. En ese orden, no es de recibo la disculpa expuesta por el encartado si se tiene en cuenta que al momento de la ocurrencia de los hechos contaba con más de 19 años de servicio y una amplia experiencia para resolver el impase que se le presentó.

En nada altera la conducta cometida por el actor el hecho de que el señor Oficial haya dado a conocer el suceso dos días después de su ocurrencia, ni tampoco se acreditó el ánimo o intención de perjudicar al disciplinado, ya que si bien la Ley obliga al servidor público a poner en conocimiento la novedad advertida durante el servicio, la misma no exige que tiene que ser en el mismo instante, por lo tanto, la situación planteada por el encartado en manera alguna invalida la actuación.

En relación con argumento del apelante, según el cual el informe del oficial es “*mentiroso*” porque nunca le realizó una observación o llamado de atención, y sólo se limitó a verlo y a decirle “*lo voy a embalar*”; se precisa que dentro del expediente no existen pruebas que sustenten el dicho del disciplinado, es decir, no existe certeza de que tal frase haya sido pronunciada por el Oficial que suscribió el informe que dio origen a la investigación. De igual manera, el hecho de que se llamara o no la atención por el comportamiento, en nada varía la responsabilidad disciplinaria que se encuentra demostrada.

Si bien es cierto que las copias de las Minutas de Servicio, de revista y de Información del CAI de la Novena visita, carecen de las firmas del Mayor Jhon Sierra Meza; del Teniente Coronel Gonzalo Barriga Flechas, y del Subteniente Buriticá Guarín; ello no constituye un argumento del cual se derive la violación al derecho a la defensa. En efecto, la información registrada en los mencionados libros es irrefutable, toda vez que está acreditado que el 27 de junio de 2007 al señor Valle Tapia le correspondió el Segundo Turno en el CAI 38, en el servicio de información, tal como aparece registrado en la minuta de guardia.

Frente a las solicitudes del apelante encaminadas a que se reconsidere la decisión tomada y, en su defecto, se minimice la sanción impuesta, las razones expuestas por el señor Valle Tapia no son suficientes para modificar la sanción impuesta por el *A-quo* pues la conducta cometida es de carácter gravísimo y doloso por lo que, al tenor de lo preceptuado en el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 1015 de 2006, la sanción impuesta estuvo ajustada a derecho, máxime cuando irregularidades como ésta son aprovechadas por los grupos delincuenciales para causales destrozos a las Instalaciones de la Institución y sembrar pánico en la población. Comoquiera que solo concurren circunstancias de atenuación, bien hizo el fallador en imponer la inhabilidad general por el término de 10 años.

Mediante Resolución N° 03203 de 3 de septiembre de 2007 *“por la cual se ejecuta una sanción disciplinaria impuesta a un Agente de la Policía Nacional”*; el Director General de la Entidad resolvió retirar del servicio activo al señor Agente Víctor Virgilio Valle Tapia y efectuar las anotaciones y registros correspondientes (folio 91 c. 2).

4.2. Normatividad aplicable.

En consideración a la fecha en la que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la sanción disciplinaria, y dada la vinculación del demandante a la Policía Nacional, en los aspectos procesales son aplicables a este caso las disposiciones contenidas en la Ley 734 de 2002 sin las modificaciones que introdujo la Ley 1474 de 2011¹⁷, por no ser preexistentes a la falta imputada.

En los aspectos sustanciales, son aplicables las normas previstas en la Ley 1015 de 2006 *“por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional”*.

Sobre el particular, cabe precisar que además del régimen disciplinario general de los servidores públicos, existen unos especiales que no excluyen la aplicación del primero. En efecto, con el propósito de asegurar la obediencia, la disciplina, la eficiencia en el cumplimiento de las obligaciones y el adecuado comportamiento de los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos, el legislador Colombiano expidió el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002), el cual determina qué conductas se consideran faltas disciplinarias, las sanciones en las que se puede incurrir y el procedimiento que debe seguirse para determinar la responsabilidad disciplinaria. Con la expedición de este Código se buscó la instauración de un estatuto uniforme y comprensivo de todo el régimen disciplinario aplicable a los servidores del Estado¹⁸.

No obstante, en razón a la naturaleza específica de sus funciones, la propia Constitución otorgó al legislador la facultad para establecer regímenes especiales de carácter disciplinario aplicables a los miembros de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional). En este sentido, el inciso 2º del artículo 217 de la Carta prescribe que *“[l]a ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera prestacional y disciplinario, que les es propio”* (subrayas fuera de texto).

En relación con los miembros de la Policía Nacional, el inciso primero del artículo 218 *ibídem* establece que *“La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario”*

-

En ese orden, el Artículo 224 de Ley 734 prevé: *“La presente ley regirá tres meses después de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias, salvo las normas referidas a los aspectos disciplinarios previstos en la Ley 190 de 1995 y el régimen especial disciplinario establecido para los miembros de la fuerza pública”*.

Sin embargo, esta especificidad del régimen disciplinario propio de la Fuerza Pública, y su prevalencia, no impide que también sean destinatarios de las disposiciones disciplinarias aplicables a los demás los servidores del Estado, en cuanto ellas resulten procedentes. Así lo ha precisado esta Corporación en varias providencias¹⁹.

Así las cosas, la Policía Nacional está facultada para investigar disciplinariamente a los uniformados que pertenecen a esa institución del siguiente modo: en lo sustancial de acuerdo con su régimen especial, contenido en la Ley 1015 de 2006 y, en lo procesal, siguiendo no solo las

disposiciones de la citada normativa sino también los principios y las pautas del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002).

De otro lado, la falta por la cual fue declarado responsable el señor Víctor Virgilio Valle Tapia, es la contenida en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006, que es del siguiente contenido:

“Artículo 34. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

27. Ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada.

(...)”

4.3. Análisis de la Sala.

4.3.1. Violación a los derechos al debido proceso y a la defensa.

El demandante afirma que con los actos administrativos censurados la Policía Nacional le desconoció los derechos al debido proceso y a la defensa, toda vez que la investigación disciplinaria fue adelantada con una premura inusual, en la que *“la justicia fue sacrificada por la celeridad”*. Aduce que desde la fecha del Auto mediante el cual se dispuso la apertura de la investigación y se citó a Audiencia hasta el Fallo de Primera Instancia, transcurrieron tan sólo 6 días, con lo cual se desconocieron los términos previstos en los artículos 175 a 178 del C.D.U.

En su criterio, la premura con la que fue tramitado el proceso impidió la valoración sana y crítica de las pruebas y de los argumentos de defensa. Tampoco existió ponderación ni proporcionalidad en la decisión, ni en el análisis de los medios de convicción arrojados al plenario.

Adicionalmente, no le fueron formulados los cargos y *“resulta absurdo”* darle el valor de descargos a la declaración libre y espontánea que rindió el 18 de julio de 2007, fecha para la cual aún no se había calificado el mérito del sumario.

Agrega que la Entidad no tuvo en cuenta su hoja de vida (que es intachable y permitía excluir o atenuar la culpa), ni los antecedentes disciplinarios, como tampoco las circunstancias de realización de la conducta; lo cual desconoce el derecho a la defensa.

Cuestiona la graduación de la culpa, pues la Policía Nacional sólo tuvo en cuenta el resultado, sin que se hubiere demostrado la voluntad ni el nexo psicológico. Afirma que actuó de manera diáfana, con la convicción de que su conducta no constituía falta disciplinaria, y adoptó las medidas del caso para poder realizar su diligencia que, por demás, revestía carácter urgente. A su juicio, en el caso concreto operó la causal de exclusión de responsabilidad, establecida en el artículo 28, numeral 6 del Código Disciplinario Único.

Sostiene igualmente que no hubo defensa técnica porque el abogado que le fue asignado de oficio no intervino en la contradicción de las pruebas y tampoco fue quien presentó ni sustentó el recurso de apelación contra la decisión sancionatoria.

A efectos de resolver el cargo planteado, resulta necesaria la referencia a las disposiciones que regulan el trámite del procedimiento que debe adelantarse en materia de investigaciones disciplinarias.

La Ley 734 de 2002, establece un procedimiento ordinario para tramitar este tipo de investigaciones, el cual se encuentra previsto en el título IX *ibídem* (artículos 150 a 171), y se adelanta siempre que la actuación no deba surtirse por un procedimiento especial.

A su turno, el título XI de la Ley en comento, regula los procedimientos especiales, que son dos: el verbal y el especial ante el Procurador General de la Nación. El primero de ellos se encuentra previsto en los artículos 175 y siguientes del Código Disciplinario Único en los siguientes términos:

“Artículo 175. Aplicación del procedimiento verbal. El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión y en todo caso cuando la falta sea leve.

También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley.

En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieron dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos se citará a audiencia.

Artículo 176. Competencia. En todos los casos anteriores son competentes para la aplicación del procedimiento verbal, la oficina de control interno disciplinario de la dependencia en que labore el servidor público autor de la falta disciplinaria, la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales y distritales.

Cuando el procedimiento verbal se aplique por las oficinas de control interno se deberá informar de manera inmediata, por el medio más eficaz, al funcionario competente de la Procuraduría General de la Nación o personerías distritales o municipales según la competencia.

(...)”.

Artículo 177. Audiencia. Calificado el procedimiento a aplicar conforme a las normas anteriores, el funcionario competente citará a audiencia al posible responsable, para que dentro del término improrrogable de dos días, rinda versión verbal o escrita sobre las circunstancias de su comisión. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

En el curso de la Audiencia, el investigado podrá aportar o solicitar pruebas, las cuáles serán practicadas en la misma diligencia, dentro del término improrrogable de tres días, si fueren conducentes y pertinentes. Si no fuere posible hacerlo se suspenderá la audiencia por el término máximo de cinco días y se señalará fecha para la práctica de la prueba o pruebas pendientes.

De la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella.

Artículo 178. Concluidas las intervenciones se procederá verbal y motivadamente a emitir el fallo. La diligencia se podrá suspender, para proferir la decisión dentro de los dos días siguientes. Los términos señalados en el procedimiento ordinario para la segunda instancia, en el verbal se reducirán a la mitad.

(...)” (Negritas y subrayas fuera del texto).

A la luz de las disposiciones transcritas, se advierte que como hubo flagrancia, sí procedía en este caso la aplicación del procedimiento verbal (art. 175 CDU), el cual fue adelantado por el funcionario competente, es decir, por la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del Departamento de Policía del Atlántico (art. 176 CDU).

Adicionalmente, el trámite se surtió en todas las etapas, toda vez que a raíz del informe presentado por el Comandante de Policía de Manzana, en el que comunicó la novedad relacionada con el Agente Valle Tapia, el 13 de julio de 2007 la Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno resolvió abrir la investigación disciplinaria mediante el procedimiento verbal y citar a Audiencia al demandante, tal como lo prevé el inciso 1 del artículo 177 de la Ley 734 de 2002. En esa providencia, el funcionario precisó la conducta investigada, la modalidad en la que se cometió, el autor de la misma, la falta endilgada (contenida en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006), las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, la forma de la culpabilidad, los criterios para determinar la gravedad de la falta, y el análisis de los elementos de convicción que hasta entonces se habían recaudado.

Cabe precisar que en esa providencia, aunque no se incluyó la expresión “*formulación de cargos*”, la Entidad sí explicó por qué se abrió la investigación, y cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 163 del Código Disciplinario Único²⁰, que establece qué debe contener la decisión de cargos; tal como quedó expuesto en el párrafo precedente.

En ese orden de ideas, dada la naturaleza del procedimiento verbal y conforme a lo probado en el *sub-lite*, no es cierto que la Policía Nacional haya omitido la formulación de cargos. Téngase en cuenta que independientemente de la denominación que se le dé, lo importante -frente a los derechos al debido proceso y a la defensa-, es que se identifique al autor de la falta, se precise la conducta presuntamente cometida y su modalidad, se señale la falta endilgada, el concepto de la violación, la forma de culpabilidad, los criterios de determinación de la gravedad de la falta y el sustento probatorio; todo lo cual se incluyó en la decisión de 13 de julio de 2007, por la que se abrió la investigación y se citó a Audiencia.

Por ello mismo, la Sala comparte en este punto lo que reconoce la doctrina, en el sentido de que en tratándose del procedimiento verbal, “(...) si se está frente a la flagrancia, es claro que allí existe un soporte probatorio para proferir el pliego de cargos, con lo cual el auto de citación a audiencia se asimilará a tal pieza procesal. (...)”²¹. (Se resalta).

De otro lado, la Audiencia de que trata el artículo 177 de la Ley 734 de 2002, se llevó a cabo los días 18 y 19 de julio de 2007, en la cual el procesado se pronunció sobre los hechos objeto de investigación en “*versión libre y espontánea*”. En esa diligencia, ante la manifestación del encartado de no contar con un abogado, la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario le nombró un defensor de oficio quien lo asistió en toda la Audiencia interviniendo en el interrogatorio de quienes declararon en esa oportunidad.

Así las cosas, tampoco es cierta la afirmación del demandante en el sentido de que no contó con una defensa material en la contradicción de las pruebas, pues ello queda desvirtuado al analizar el acta de la Audiencia visible a folios 26 y siguientes del expediente.

Y, en cuanto al recurso de apelación contra la decisión sancionatoria, que alega el actor fue presentado directamente sin la asistencia del profesional del derecho; no obra prueba en el plenario que demuestre que el abogado se rehusó a presentar la impugnación. Cosa distinta es

que el investigado haya decidido interponer y sustentar la alzada directamente, lo cual es posible y en nada desconoce el derecho a la defensa.

De otro lado, en la referida Audiencia, el señor Valle Tapia solicitó como pruebas la declaración del Sneider Altamar Sarmiento -la cual fue decretada y practicada-, y anexó la queja que, por acoso laboral, presentó contra algunos Oficiales ante la Procuraduría General de la Nación.

En esa oportunidad se practicaron, además, varias declaraciones y la inspección ocular a la Minuta de Guardia del CAI Hipódromo adscrito a la Estación de Policía de Soledad.

Finalmente, el encartado rindió sus alegatos de conclusión y, suspendida la Audiencia, el 23 de julio de 2007 se reanudó para dictar el Fallo de Primera Instancia, sancionado al señor Valle Tapia con destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos por el término de 10 años.

Ahora bien, frente al término en el que se adelantó el procedimiento verbal en el presente asunto, lo que, según el demandante, impidió una valoración probatoria ponderada, proporcional y razonable, *“sacrificando la justicia por la celeridad”*; procede la Sala a efectuar las siguientes consideraciones con el objeto de determinar si al actor le fueron vulnerados sus derechos al debido proceso y a la defensa.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 175 y siguientes de la Ley 734 de 2002, previamente transcritos, el procedimiento verbal tiene una duración aproximada de 7 días, si se considera que calificado el proceso, el funcionario investigador debe citar a Audiencia al presunto responsable para que dentro del término improrrogable de 2 días rinda la versión sobre los hechos. En esa diligencia se deben practicar las pruebas en un plazo de 3 días²² y, posteriormente, concluidas las intervenciones, se debe proferir el Fallo de manera verbal, para lo cual puede suspenderse la Audiencia con el fin de adoptar la decisión dentro de los dos días siguientes.

Así, entonces, se trata de un trámite expedito y ágil, cuyos términos son sustancialmente cortos.

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en Sentencia C-242 de 2010²³, al estudiar la exequibilidad parcial del artículo 175 del Código Disciplinario Único, sostuvo: *“(...) el precepto acusado no solo concuerda con lo dispuesto en el artículo 29 superior sino que su aplicación resulta por entero razonable, tanto más si se piensa en la necesidad de asegurar una actuación disciplinaria ágil, transparente efectuada bajo cumplimiento de los principios de celeridad, eficacia y economía procesal, que son también los que se buscan garantizar al emplear el principio de oralidad en los trámites y actuaciones judiciales y disciplinarias (...)”*. (Las Negrillas son de la Sala).

Empero, la reducción de los términos y la agilidad del trámite, de ninguna manera pueden convertir la actuación en un proceso confeccionado para sancionar al disciplinado. Si bien las causales para tramitar el procedimiento verbal llevan implícito un alto componente de probabilidad de comisión de la falta -v.gr. en los casos de flagrancia-, también lo es que, por encima de todo, se deben respetar cada una de las garantías derivadas de los derechos al debido proceso y a la defensa.

En otros términos: *“(...) La reducción de términos y la oralidad no pueden ser interpretadas como simples manifestaciones de un procedimiento limitador de garantías y altamente peligroso. No existe la presunción de responsabilidad en este procedimiento, pues aún existiendo confesión o flagrancia, es menester que el juez disciplinario valore el material probatorio y determine si existe o no el grado de certeza acerca de la existencia de la falta y la responsabilidad del justiciable para el proferir un fallo sancionatorio o absolutorio, en caso de la ausencia de tal grado de conocimiento. (...)”*.²⁴ (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

Así las cosas, el hecho de que la actuación administrativa haya durado 6 días, por sí solo no conduce a la nulidad de los actos censurados. Lo se debe determinar, entonces, es si dentro de ese lapso la Entidad respetó las garantías procesales valorando adecuadamente las pruebas, determinando la forma de la culpabilidad con sustento en los elementos de convicción, e imponiendo una sanción proporcionada y ponderada.

En ese orden, encuentra la Sala que la conducta por la cual fue investigado el señor Víctor Virgilio Valle Tapia consistió en haberse ausentado de su sitio de trabajo por pocos minutos con el fin retirar del Banco parte de su salario, razón por la cual fue sancionado con destitución e inhabilidad general para el ejercicio de cargos públicos por el término de 10 años.

No obstante, dentro de la actuación administrativa están demostradas varias circunstancias que conducen a afirmar que la sanción impuesta al demandante fue desproporcionada, y que no se estableció en debida forma la culpabilidad, tal como pasa a exponerse.

Se probó en el plenario que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia trabajó durante más de 19 años al servicio de la Policía Nacional tiempo durante el cual recibió 4 condecoraciones honoríficas y 27 felicitaciones por su buen desempeño y el éxito que tuvo en varios operativos, sin haber registrado llamados de atención en su hoja de vida, ni sanciones.

Se acreditó igualmente que en febrero de 2007, el actor formuló una queja verbal ante la Procuraduría General de la Nación, por el presunto acoso laboral del cual era víctima, circunstancia que dio lugar al *“Acta de medidas preventivas y correctivas de acoso laboral”* suscrita por las

partes involucradas el 22 de mayo de 2007 (folios 51 a 53 c. ppal).

En el Acta de Minuta de Guardia de 27 de junio de 2007, del Departamento de Policía del Atlántico, Estación de Soledad, visible a folio 59 del cuaderno principal de expediente; consta que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia a las 10:50 horas "(...) fue al Banco Popular de American Bar, para cobrar los haberes y por ende el pago de los servicios públicos que se lo van a cortar quedando un compañero [ilegible] en actitud de colaboración y compañerismo (...)". (Las negrillas son de la Sala).

Adicionalmente, en la diligencia de versión libre y espontánea el disciplinado se refirió a los hechos objeto de investigación, explicando que fue a retirar dinero al Banco Popular ubicado a menos de un kilómetro del sitio de facción, pues le iban a cortar los servicios públicos, dejando a un compañero en el CAI.

Sostuvo igualmente que el Oficial que lo sorprendió el día de los acontecimientos le dijo que "lo iba a enganchar", recordándole "los maltratos, injusticias e irrespeto de algunos señores Oficiales del cuarto distrito para con sus subalternos". Existe persecución en su contra por haber denunciado a los oficiales y el Subteniente Giraldo quiso congratularse con ellos dando lugar a la investigación disciplinaria.

En esa oportunidad agregó que cree que su conducta no está tipificada como una "actuación que empañe la Institución", que tampoco afectó el servicio, y que el día de los hechos no le informó a los superiores que iba a salir al banco, pues no contaba con los medios adecuados para hacerlo, pues el radio que tienen no sirve para comunicarse, sino sólo para escuchar.

De otro lado, de las testimoniales recaudadas se colige que el Banco Popular está ubicado aproximadamente a 800 metros del CAI de Policía, y que si bien este último cuenta con un radio de comunicación, el mismo no está en óptimas condiciones pues en ocasiones no sirve la batería y "no copia".

En lo que se refiere a la declaración del Patrullero Sneider Altamar Sarmiento, quien en julio de 2007 llevaba apenas 9 meses en la Institución; cabe anotar que de ella se infiere que el disciplinado se ausentó tan sólo un instante del CAI. En efecto, manifestó que ante la Orden del Subteniente Giraldo fue a formar, que cuando terminó de llenar la minuta de servicio no vio la moto y que, en el instante, llegó el señor Valle del Banco con la motocicleta.

Finalmente, de los alegatos de conclusión planteados por el encartado, se desprenden varias inquietudes relacionadas con la imparcialidad de la actuación y la veracidad de algunas de las afirmaciones efectuadas por el Patrullero Sneider Altamar Sarmiento, al parecer influenciado por sus superiores para declarar en contra del actor; sin que el funcionario investigador haya decretado pruebas adicionales con el objeto de esclarecer los hechos que permitieran determinar con grado de certeza, la forma de culpabilidad con la que actuó el investigado.

Se impone señalar que el legislador, al expedir el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional contenido en la Ley 1015 de 2006; previó como falta gravísima la de "ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada" (artículo 43, numeral 27 *ibídem*).

Si bien es cierto que se demostró que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia se ausentó por unos minutos del CAI con el fin de retirar un dinero en un Banco cercano para pagar sus servicios públicos, sin avisar a sus superiores, quedando acreditada la tipicidad; también lo es que de un análisis sistemático, ponderado y razonable de los elementos de convicción recaudados, resulta claro que convergen en este caso varias circunstancias de hecho que impiden calificar la conducta cometida por el encartado a título de dolo, como erradamente lo hizo la Entidad demandada.

Sobre el tema de la culpabilidad, cabe anotar que en materia disciplinaria está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley 734 de 2002²⁵.

Llama la atención la relación existente entre éste y el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 *ibídem*. En efecto, reiterando lo dicho por la doctrina más autorizada sobre la materia "la pena proporcional a la culpabilidad, es la única pena útil"²⁶

Adicionalmente, "(...) El concepto de proporcionalidad nace íntimamente vinculado al de culpabilidad. En la actualidad, en el Derecho Sancionador Administrativo, culpabilidad y proporcionalidad continúan estrechamente unidas. La reacción punitiva ha de ser proporcionada al ilícito, por ello, en el momento de la individualización de la sanción, la culpabilidad se constituye en un límite que impide que la gravedad de la sanción supere la del hecho cometido; siendo, por tanto, función primordial de la culpabilidad limitar la responsabilidad. No es posible, aduciendo razones de prevención general, imponer una sanción mayor a la que correspondería a las circunstancias del hecho, buscando de ese modo un efecto ejemplificador frente al conjunto de la sociedad: tanto el principio de culpabilidad como el de proporcionalidad, lo impiden.

El principio de dolo o culpa, nos permite distinguir diversos grados de culpabilidad en la comisión de la infracción, los cuales deben ser considerados por el órgano administrativo competente en el momento de individualizar la sanción. De este modo, el principio de culpabilidad coadyuva a la correcta aplicación del principio de proporcionalidad, pues permite una mayor adecuación entre la gravedad de la sanción y la del hecho cometido.

Una sanción proporcionada exigiría, por tanto, la previa consideración de si el ilícito ha sido cometido a título de dolo o culpa, así como del grado en que éstos elementos han concurrido. Es notorio que el principio de proporcionalidad impide que por la comisión imprudente de una infracción, se imponga la sanción en su grado máximo (...) pues ese límite máximo correspondería a la comisión dolosa”²⁷ (Negrillas y Subrayas de la Sala).

Puestas así las cosas, si se considera que: a). el actor no actuó con el ánimo de incurrir en la falta disciplinaria ni de afectar el servicio, sino movido por la urgencia en la que se encontraba por el posible corte de los servicios públicos; b). que el Banco se encontraba a menos de un kilómetro del sitio de facción; c). que la diligencia tardó aproximadamente 5 minutos; d). que el Agente dejó encargado del CAI a uno de sus compañeros, tal como lo acredita el Acta de Minuta de Guardia; y e). la trayectoria, hoja de vida y tiempo de servicios del señor Valle Tapia a la Policía Nacional; se concluye que en el caso que nos ocupa el demandante no actuó con dolo sino con culpa grave, “por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”, en los términos del párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Sobre la clasificación y el límite de las sanciones, el artículo 44 *ibídem*, establece lo siguiente:

“Clases de sanciones. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

1. *Destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima.*
2. *Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.*
3. *Suspensión, para las faltas graves culposas.*
4. *Multa, para las faltas leves dolosas.*
5. *Amonestación escrita, para las faltas leves culposas.*

Parágrafo. Habrá culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”.

En ese orden de ideas, la sanción impuesta al demandante debió ser la de suspensión en el ejercicio del cargo -no la de destitución- y, en consecuencia, los actos demandados desconocen el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 18 *ibídem* en los siguientes términos:

“La sanción disciplinaria debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción, deben aplicarse los criterios que fija esta Ley”. (Se resalta).

En relación con la imposición de la sanción y su relación con la forma de la culpabilidad, la Sala precisa que para determinar la última, el investigador debe analizar el grado de afectación al servicio, la gravedad de la infracción, así como la motivación con la que actuó el sujeto activo; tal como lo consideró la Corte Constitucional, en Sentencia C-708 de 1999:

“7. La responsabilidad subjetiva del disciplinado como elemento esencial para la imposición de la sanción disciplinaria.

(...) no todas las faltas disciplinarias afectan gravísimamente los bienes jurídicos protegidos por el régimen disciplinario; (...)

Una vez graduadas las faltas disciplinarias en gravísimas, graves y leves, la Ley realiza la respectiva dosimetría de las sanciones (...) debiendo atender a los “... límites dados por el principio de proporcionalidad, en virtud del cual la gradación, en abstracto y en concreto, de la sanción, debe hacerse de acuerdo con la gravedad del injusto, y el grado de culpabilidad”²⁸.

(...)

De manera que, un juicio de responsabilidad, bien en materia penal o disciplinaria, no es completo sin el de la culpabilidad pertinente, a cargo

del respectivo fallador. En la doctrina nacional sobre el particular se ha señalado lo siguiente:

“se entiende por culpabilidad o responsabilidad plena el juicio de exigibilidad en virtud del cual se le imputa al agente la realización de un injusto penal, pues, dadas las condiciones de orden personal y social imperantes en el medio donde actúa, se encontraba en posibilidad de dirigir su comportamiento acorde con los requerimientos del orden jurídico y no lo hizo. Se trata de un juicio de carácter eminentemente normativo fundado en la exigibilidad, idea que preside toda la concepción de la culpabilidad y en virtud de la cual el agente debe responder por su comportamiento ante los tribunales legalmente constituidos -según un rito procesal consagrado con anterioridad al hecho por el ordenamiento jurídico estatal-. Por no haber actuado conforme a la norma.

Lo anterior evidencia el carácter individual y social de la culpabilidad, pues se es responsable en un contexto histórico concreto, en una organización social determinada, y en función de una gama de condiciones de diverso orden que inciden en el comportamiento individual; por ello, el juicio de culpabilidad no puede desbordar los marcos propios del estado social y democrático de derecho y debe corresponderse con sus postulados inspiradores, empezando por el supremo mandato constitucional de respetar la dignidad de la persona humana (Const. Pol., art. 1°).²⁹” (Negrillas y subrayas de la Sala)³⁰.

Se reitera que en el *sub-lite*, tampoco hubo una grave afectación al servicio, pues la ausencia del sitio de facción fue corta y el encartado dejó replazo en el CAI dejando la anotación correspondiente.

En ese orden, de acuerdo con lo expuesto hasta aquí, concluye la Sala que en este caso hubo violación al derecho al debido proceso, en tanto que la Entidad demandada no efectuó una valoración seria, conjunta, razonada y ponderada de los medios de convicción arrojados al plenario que conllevaban a una adecuada determinación de la forma de culpabilidad y, en consecuencia, a una sanción sustancialmente menor consistente en la suspensión en el ejercicio del cargo. En efecto, si se consideran las circunstancias propias del caso concreto, el correctivo impuesto es abiertamente desproporcionado, a más de que de las pruebas documentales y testimoniales aportadas, surgen serios indicios que ponen en duda la imparcialidad de la actuación, por el presunto acoso laboral del cual era víctima el demandante.

De otro lado, siendo el derecho sancionador un ámbito en el que debido proceso adquiere una especial relevancia, habida cuenta que una sanción disciplinaria como la que aquí fue impuesta acarrea consecuencias que repercuten trascendental y negativamente en la vida profesional y personal del investigado; la vulneración del mismo debe ser igualmente objeto de reproche con la nulidad del correctivo impuesto en Sede Administrativa.

4.3.2. Nulidad del acto de ejecución.

En consideración a que en el presente asunto el demandante cuestiona la legalidad de la Resolución N° 03203 de 3 de septiembre de 2007, proferida por el Director General de la Policía Nacional, a través de la cual ejecutó la sanción impuesta, retirando del servicio al actor; se debe precisar que esta Corporación ha considerado en reiterada jurisprudencia que el acto de ejecución de la sanción disciplinaria no es susceptible de control jurisdiccional porque no define la situación del encartado al materializar el correctivo impuesto³¹.

Sin embargo, como en el *sub-lite* se demostró que la sanción impuesta por la Entidad a través de las decisiones de Primera y Segunda Instancia adolece de nulidad por ser desproporcionada, la decisión de retiro del servicio también debe invalidarse, pues la misma ejecutó el correctivo de destitución e inhabilidad general y, en este caso concreto, corre su misma suerte.

En efecto, carecería de sentido mantener la legalidad del acto que ejecutó la sanción, pues las decisiones que la contienen deben ser expulsadas -parcialmente- del ordenamiento jurídico.

En consecuencia, se declarará la nulidad de la Resolución N° 03203 de 3 de septiembre de 2007, proferida por el Director General de la Policía Nacional.

4.4. Del restablecimiento del derecho.

A efectos de determinar la forma en la que debe ser restablecido el derecho en el *sub-lite*, resulta necesario aludir al contenido del artículo 170

del Código Contencioso Administrativo, el cual es del siguiente tenor:

“La Sentencia tiene que ser motivada, debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. Para restablecer el derecho particular, los organismos de lo Contencioso Administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas”. (Las negrillas y subrayas son de la Sala).

De acuerdo con la disposición transcrita, es evidente que el legislador facultó al Juez para reformar las decisiones acusadas o estatuir nuevas en su reemplazo y, en consecuencia, en el *sub-lite* nada le impide a la Sala reemplazar la sanción impuesta en sede Administrativa, la cual, como ya quedó ampliamente expuesto, fue abiertamente desproporcionada.

No puede ser otro el sentido de la norma, si se considera que debe primar la justicia material y que, como ya se advirtió, el control que ejerce la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sobre los actos de contenido sancionatorio es pleno e integral; se efectúa a la luz de las disposiciones de la Constitución Política como un todo y de la Ley en la medida en que sea aplicable; y no se encuentra restringido ni por aquello que se plantee expresamente en la demanda, ni por interpretaciones restrictivas de la competencia de los jueces que conforman la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En ese orden de ideas, con fundamento en la disposición legal citada, procede la Sala a dictar una Sentencia declarando la nulidad de la sanción impuesta por la Policía Nacional remplaceándola por la que en derecho corresponde; y a restablecer el derecho del demandante, en los siguientes términos:

Habiéndose acreditado que la conducta del señor Víctor Virgilio Valle Tapia es: a). típica pues incurrió en la falta gravísima prevista en el numeral 27 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006, consistente en *“ausentarse del lugar de facción o sitio donde preste su servicio sin permiso o causa justificada”*; b). antijurídica³², en tanto que con ella incumplió el deber funcional que le impedía ausentarse del sitio de trabajo y, c). fue cometida a título de culpa grave, esto es, con inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones³³; la sanción que ha debido imponer la Entidad no podía ser otra que la de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial, tal como lo establece el numeral 2 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002:

“Artículo 44. El servidor público está sometido a las siguientes sanciones:

(...)

2. Suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.

(...)”. (Las negrillas y subrayas, son de la Sala).

De acuerdo con la definición de las sanciones prevista en el artículo 45 *ibidem*³⁴, se advierte que mientras el correctivo de destitución e inhabilidad general implica: a). la desvinculación del cargo, b). la terminación de la relación del servidor público con la administración, c). la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función por el término señalado en el fallo, y d). la exclusión del escalafón o carrera; la sanción de suspensión trae como consecuencia la separación temporal en el ejercicio del cargo, y la de inhabilidad especial acarrea la *“(...) imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo (...) por el término señalado en el fallo”*; de modo que estas dos últimas son, a todas luces, menos drásticas que las primeras.

Ahora bien, para determinar el *quantum* de la sanción, es necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 46 del Código Disciplinario Único, el cual preceptúa que la suspensión no puede ser inferior a un mes ni superior a 12 meses, y la inhabilidad especial es de mínimo 30 días y máximo 12 meses.

Dentro de esos límites, deberá graduarse el correctivo, con fundamento en los criterios señalados por el legislador en el artículo 47 *ibídem*, que prevé:

“Artículo 47. Criterios para la graduación de la sanción.

1. La cuantía de la multa y el término de duración de la suspensión e inhabilidad se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:

- a). Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga;
 - b). La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función;
 - c). Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
 - d). La confesión de la falta antes de la formulación de cargos;
 - e). Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado;
 - f). Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso;
 - g). El grave daño social de la conducta;
 - h). La afectación a derechos fundamentales;
 - i). El conocimiento de la ilicitud; Literal declarado exequible por la Sentencia de la Corte Constitucional 1076 de 2002 por los cargos analizados.
 - j). Pertener al servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad.
- (...)”.

Puestas así las cosas, con el objeto de graduar la sanción, observa la Sala que el señor Valle Tapia no fue sancionado fiscal ni disciplinariamente dentro de los 5 años anteriores a la comisión de la conducta que se investigó; registró 27 felicitaciones y 4 condecoraciones honoríficas por su servicio en la Policía Nacional; aceptó que se ausentó unos minutos de su lugar de trabajo; procuró -por iniciativa propia- compensar los efectos de su falta encargando a uno de sus compañeros de su puesto; no afectó de manera grave el servicio ni vulneró derechos fundamentales, y no pertenecía al nivel directivo o ejecutivo de la Entidad.

En ese orden, en atención al principio de proporcionalidad, considerando los anteriores criterios de graduación de la sanción y los límites establecidos por el legislador; la Sala estima que la sanción que se le debió imponer al demandante es la de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 2 meses y la inhabilidad especial por el mismo lapso; y así se declarará en la parte resolutive de esta Sentencia.

Comoquiera que el demandante fue retirado del servicio a partir del 12 de septiembre de 2007, cuando se notificó de la Resolución N° 03203 de 3 de septiembre de ese mismo año -expedida como consecuencia de la sanción de destitución e inhabilidad para ejercer cargos y funciones públicas por el término de 10 años impuesta por la Entidad demandada-; es claro que el actor ya cumplió materialmente con el correctivo que en derecho le correspondía -esto es, con la suspensión en el ejercicio del cargo y la inhabilidad especial por el mismo término-el cual se traduce en una separación temporal del servicio (no en la terminación de la relación del servidor público con la administración).

Así, entonces, de conformidad con lo anteriormente expuesto y en atención a las pretensiones incoadas en la demanda, es procedente ordenar el reintegro del actor al servicio activo de la Policía Nacional en el grado que ostentaba al momento de su retiro.

Se ordenará además, a título de indemnización, el reconocimiento y pago de los sueldos, prestaciones y demás emolumentos que el señor Víctor Virgilio Valle Tapia dejó de percibir desde el momento antes referido y hasta que se haga efectivo el reintegro, descontándole los dos meses de suspensión e inhabilidad especial que es la sanción que en derecho debió habersele impuesto.

Lo anterior repercute en la garantía de los derechos pensionales de conformidad con lo establecido en la Ley, los cuales también deberán ser protegidos y respetados en este caso concreto.

Las sumas que resulten a favor del actor se ajustarán en su valor, de conformidad con el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo,

hasta la fecha de ejecutoria de la presente providencia, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{IPC \text{ Final}}{IPC \text{ Inicial}}$$

IPC Inicial

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor por concepto de sueldos, prestaciones y demás conceptos, 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).

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada salarial y prestacional teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Igualmente se ordenará que no proceden los descuentos de las sumas de dinero que hubiere recibido el actor en el evento de que haya celebrado otra u otras vinculaciones laborales durante el tiempo que ha permanecido desvinculado del servicio con posterioridad a los dos meses de suspensión en el ejercicio del cargo.

Atendiendo a lo establecido en el artículo 171 del C.C.A., no se accede a la condena en costas, pues la conducta asumida por las partes no da lugar a ellas.

Por las razones expuestas se anularán los actos demandados sólo en cuanto a la sanción impuesta al señor Víctor Virgilio Valle Tapia, la cual será reemplazada en los términos de las consideraciones precedentes.

Y, como el retiro del servicio tuvo fundamento en la sanción de destitución, se invalidará la Resolución que lo ordenó.

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 y por autoridad de la Ley,

FALLA

1. DECLÁRASE la nulidad del artículo segundo del Fallo Disciplinario de 23 de julio de 2007, proferido en Primera Instancia por el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Nacional (Departamento del Atlántico), en cuanto sancionó al señor Víctor Virgilio Valle Tapia con destitución e Inhabilidad para el ejercicio de cargos y funciones públicas por el término de 10 años; y la nulidad parcial de la decisión de Segunda Instancia de 1 de agosto de 2007, expedida por el Inspector Delegado de la Región Ocho de la Policía Nacional, en cuanto confirmó el correctivo impuesto. En su lugar,
2. DECLÁRASE que la sanción a la cual es acreedor el señor Víctor Virgilio Valle Tapia, es la de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de dos meses e inhabilidad especial por el mismo lapso, la cual ya fue cumplida materialmente por el actor de acuerdo con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
3. ORDÉNESE a la Nación - Ministerio de Defensa- Policía Nacional, registrar la anterior sanción en el Sistema Jurídico de la Entidad (SIJUR), en el formulario de seguimiento correspondiente, y en la hoja de vida del disciplinado; con la aclaración de que la misma ya fue cumplida por el señor Víctor Virgilio Valle Tapia.
4. ENVÍESE copia del presente Fallo al Grupo de Registro y Ejecución de Sanciones de la Inspección General de la Policía Nacional, y al Grupo de Seguimiento y Registro de sanciones de la Procuraduría General de la Nación; para que en los registros correspondientes al señor Víctor Virgilio Valle Tapia, efectúen la anotación de la sanción de suspensión e inhabilidad especial por el término de 2 meses, y de su cumplimiento, en reemplazo de la de destitución e inhabilidad general por el término de 10 años.
5. DECLÁRASE la nulidad de la Resolución N° 03203 de septiembre 3 de 2007, dictada por el Director General de la Policía Nacional mediante la

cual retiró del servicio al actor como consecuencia de la sanción de destitución e inhabilidad general impuesta.

6. A título de restablecimiento del derecho, CONDÉNASE a la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional a reintegrar al actor al servicio activo de la Policía Nacional en el grado que ostentaba al momento de su retiro.

7. CONDÉNASE a la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, a reconocer y pagarle a Víctor Virgilio Valle Tapia los sueldos, prestaciones y demás emolumentos dejados de devengar desde la fecha del retiro y hasta que se haga efectivo el reintegro, descontándole los dos meses de suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial. El pago de los salarios y demás prestaciones que resulten a favor del actor se ajustará de conformidad con la fórmula y parámetros establecidos en la parte motiva de esta providencia.

8. No habrá lugar a realizar los descuentos de las sumas de dinero que hubiere recibido el actor en el evento de que haya celebrado otra u otras vinculaciones laborales durante el tiempo que permaneció retirado del servicio, después de los dos meses de suspensión en el ejercicio del cargo.

9. DÉSE cumplimiento a este Fallo en los términos de los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

Cópiese, notifíquese y, publíquese en los anales del Consejo de Estado. Una vez ejecutoriada esta Sentencia, archívense las diligencias.
Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.-

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

GERARDO ARENAS MONSALVE

GUSTAVO E. GÓMEZ ARANGUREN (E).

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

¹ La demanda, presentada el 5 de diciembre de 2007, se encuentra visible a folios 1 a 7 del cuaderno principal del expediente. Esta Corporación la admitió mediante providencia de 23 de enero de 2013 (folios 248 a 252 c. ppal).

² Folios 292 a 300 del cuaderno principal.

³ Dictada dentro del Expediente N° 14018. C.P. Carlos A. Orjuela Góngora.

⁴ Comoquiera que la Entidad demandada aduce que el control que ejerce esta Jurisdicción respecto de los actos administrativos de contenido disciplinario no puede asimilarse a una tercera instancia y es de carácter restringido, la Sala efectuará unas consideraciones previas sobre el particular.

⁵ En este sentido, en la sentencia C-155 de 2002 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), la Corte Constitucional argumentó: “El derecho disciplinario es una modalidad del derecho sancionador, cuya concepción hoy en día debe estar orientada por los principios del Estado social y democrático de derecho previstos en el artículo 1º de la Constitución, garantizando el respeto a las garantías individuales pero también los fines del Estado determinados en el artículo 2º ibídem y para los cuales han sido instituidas las autoridades públicas.”

⁶ Sent. C-417 de 1993.

⁷ Sent. C-417 de 1993.

8 Corte Constitucional, sentencia C-155 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

9 Ha aclarado la Corte Constitucional a este respecto que “en el terreno del derecho disciplinario estricto, esta finalidad se concreta en la posibilidad que tiene la Administración Pública de imponer sanciones a sus propios funcionarios quienes, en tal calidad, le están sometidos a una especial sujeción. Con esta potestad disciplinaria se busca de manera general el logro de los fines del Estado mismo y particularmente asegurar el cumplimiento de los principios que gobiernan el ejercicio de la función pública, cuales son el de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad” [sentencia C-125 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra]; y que “la administración pública goza de un poder disciplinario para someter a sus servidores y obtener de ellos la obediencia, disciplina, moralidad y eficiencia necesarias para el cumplimiento de sus deberes y demás requerimientos que impone la respectiva investidura pública, a fin de que se cumpla con el propósito para el cual han sido instituidos, como es el servicio al Estado y a la comunidad, en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento (C.P., art. 123)” [sentencia C-095 de 1998, M.P. Hernando Herrera Vergara].

1⁰ Corte Constitucional, sentencia C-244 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

1¹ Ver, por ejemplo, los múltiples casos en los cuales esta Corporación, al pronunciarse sobre acciones de nulidad y restablecimiento del derecho contra actos disciplinarios de la Procuraduría, ha adoptado el enfoque consistente en determinar si se logró desvirtuar o no, en cada caso, la presunción de legalidad que ampara dichas decisiones disciplinarias. Entre otras: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”. Sentencia del 19 de agosto de 2010. Radicación No. 70001-23-31-000-2000-00132-01(4394-03). Actor: Vicente de Paul Perinan Petro. Demandado: Procuraduría General de la Nación. Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Igualmente: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 5 de noviembre de 2009. Radicación No. 05001-23-31-000-2001-01509-01(0792-08). Actor: John Jairo Gamboa Torres. Demandado: Secretaría de Educación de Antioquia y otro. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

1² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”. Sentencia del 17 de agosto de 2011. Radicación No. 25000-23-25-000-1999-06324-01(1155-08). Actor: Emilio Otero Dajud. Demandado: Procuraduría General de la Nación. Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero. Dijo en esta oportunidad el Consejo de Estado: *“La aplicación del principio “non bis in ídem” no está restringida al derecho penal, sino que se hace extensiva a todo el universo del derecho sancionatorio del cual forman parte las categorías del derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético - disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los Congresistas).”*

1³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”. Sentencia del 19 de agosto de 2010. Radicación No. 76001-23-31-000-2000-02501-01(1146-05). Actor: Milton José Mora Lema. Demandado: Procuraduría General de la Nación. Consejera Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez.

1⁴ Ver las sentencias C-095 de 1998 (M.P. Hernando Herrera Vergara), C-1189 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), o T-060 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo).

1⁵ 23 individuales y 4 colectivas.

1⁶ Ha debido decir: queja.

1⁷ *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”.*

1⁸ Así lo expresó la Corte Constitucional, en la sentencia C- 819 de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

1⁹ Entre otras, en las sentencias de 26 de julio de 2012, proferida por la Sección Segunda. Subsección B, dentro del expediente N° 1541-2011, demandante Jhonatan Mauriio Román Giraldo, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.. Sentencia de 22 de marzo de 2012 dictada por la misma subsección dentro del expediente N° 0029-2011. Demandante: Cecilia Sanabria Borda. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila; Sentencia de 19 de mayo de 2011, expedida por la misma Subsección dentro del expediente N° 2157 de 2005, demandante: Remberto Enrique Corena Silva, Consejero Ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

2⁰ *“Artículo 163. Contenido de la decisión de cargos. La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:*

1. *La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.*

2. *Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.*

3. *La identificación del autor o autores de la falta.*

4. *La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.*

5. *El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.*

6. *La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de este código.*

7. *La forma de culpabilidad.*

8. *El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales”.*

²¹ Sánchez Herrera, Esiquio Manuel. *“Dogmática Practicable del Derecho Disciplinario”*. Ediciones nueva jurídica. Tercera Edición. Bogotá D.C. 2012. Página 265.

²² El inciso 2 del artículo 177 del Código Disciplinario único establece que si no es posible practicar las pruebas en ese plazo, la audiencia puede suspenderse por el término máximo de 5 días.

²³ Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

²⁴ SÁNCHEZ HERRERA, ya citado. Páginas 264 y 265.

²⁵ *“Artículo 13. Culpabilidad. En materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa”.*

²⁶ DE PALMA DEL TESO, Ángeles, *“El Principio de Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador”*. Editorial Tecnos. Madrid (España),

1996. Páginas 44 y 45.

2⁷ *Ibidem*. Páginas 45 y 46.

2⁸ Sentencia C-285/97, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

2⁹ Velásquez Velásquez Fernando, Derecho Penal, Parte General, Segunda Edición, Editorial Temis, Santafé de Bogotá, 1995, pág. 492.

3⁰ Corte Constitucional, sentencia C-708 de 22 de septiembre de 1999. Magistrado Ponente: Dr. Álvaro Tafur Galvis, ya citada.

3¹ En un caso similar a éste, la Sala se declaró inhibida para estudiar la legalidad del acto de ejecución, al considerar que el mismo era de mero trámite. Al efecto, ver la sentencia de 7 de febrero de 2010, proferida dentro del expediente N° 2452 de 2010, demandante: César Augusto Garzón Loaiza Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. En igual sentido, el fallo de 26 de julio de 2012, expediente N° 110010325000200900131 00. No. Interno: 1903-2009. Actor: Luís Alberto Quevedo Arias, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

3² El artículo 5 del Código Disciplinario Único, prevé *“La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”*.

3³ Sobre las clases de culpa, el párrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, establece lo siguiente: *“Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones”*.

3⁴ Artículo 45. Definición de las sanciones.

1. La destitución e inhabilidad general implica:

a). La terminación de la relación del servidor público con la administración, sin que importe que sea de libre nombramiento y remoción, de carrera o elección, o

b). La desvinculación del cargo, en los casos previstos en los artículos 110 y 278, numeral 1, de la Constitución Política, o

c). La terminación del contrato de trabajo, y

d). En todos los casos anteriores, la imposibilidad de ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera. Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-028 de 2006.

2. La suspensión implica la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria y la inhabilidad especial, la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel, por el término señalado en el fallo.

3. La multa es una sanción de carácter pecuniario.

4. La amonestación escrita implica un llamado de atención formal, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida.

Si al momento del fallo el servidor público o el particular sancionado presta servicios en el mismo o en otro cargo similar en la misma entidad o en otra entidad oficial, incluso en período diferente, deberá comunicarse la sanción al representante legal o a quien corresponda, para que proceda a hacerla efectiva.

Fecha y hora de creación: 2025-08-02 10:31:37