

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO 9° ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintiuno (21) de enero de dos mil diecinueve (2019).

Referencia: 110013335 009 **2018 00245 00**
Demandante: Gustavo Adolfo Puentes García
Demandado: Policía Nacional

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

(Resuelve medida provisional)

El Despacho procede a resolver la solicitud de suspensión de los fallos proferidos en procesos disciplinarios, de primera y segunda instancia, proferidos por la Policía Nacional, y la Resolución 140 del 15 de enero de 2018, que ejecutó la sanción impuesta.

1. ANTECEDENTES

1.1. El Inspector Delegado Especial de MEBOG, mediante fallo disciplinario de primera instancia del 20 de mayo de 2016, dentro del proceso disciplinario RESBO-2016-7, destituyó e inhabilitó al señor Subteniente Gustavo Adolfo Puentes García por el término de 11 años (fls.186 a 259 c.1).

1.2. El Inspector General de la Policía Nacional, mediante fallo disciplinario de segunda instancia del 14 de noviembre de 2017, confirmó la decisión del 20 de mayo de 2016 que declaró responsable disciplinariamente actor, imponiéndole el correctivo disciplinario de destitución e inhabilidad general por el término de 11 años (fls.289 a 331 c.1).

1.3. La Policía Nacional, mediante la Resolución 140 del 15 de enero de 2018, ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al demandante (fls.348 a 350 c.1).

1.4. El actor formuló demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitó que suspendiera provisionalmente los fallos disciplinarios de **primera instancia del 20 de mayo de 2019 y de segunda instancia del 14 de noviembre de 2017**, ambos proferidos por la Policía Nacional, y la **Resolución 140 del 15 de enero de 2018** que ejecutó la sanción impuesta (fls.355 a 369 c.1).

1.5. El Despacho corrió traslado de la solicitud mediante auto del 10 de septiembre de 2018 (fl.16 c.2). La demandada se notificó personalmente el 15 de noviembre de 2018 (fl.384 c.2).

1.6. La Secretaría ingresó el cuaderno de medidas cautelares el 14 de diciembre de 2018 con anotación *"ingresa con el término vencido y en silencio"* (fl.17).

2. CONSIDERACIONES

2.1. Asunto a resolver

El Despacho deberá determinar si resulta procedente decretar la suspensión provisional de los actos administrativos (fallos disciplinarios de primera y segunda instancia y Resolución que ejecutó la sanción) que destituyeron e inhabilitaron al señor Gustavo Adolfo Puentes García, en el cargo que venía desempeñando como subteniente de la Policía Nacional.

2.2. Sobre la suspensión provisional

La suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo es una medida cautelar que no es nueva para el ordenamiento jurídico nacional, pues en el Decreto 01 de 1984 se reguló. Sin embargo, su utilización era casi nula, porque el CCA exigía en su artículo 152 que la infracción a la norma superior fuera *manifiesta*, lo produjo que los jueces se abstuvieran de decretarlas porque podían conllevar a un prejuzgamiento propio del fallo.

Por ello, la Ley 1437 de 2011 trajo un cambio cualitativo respecto a la procedencia de la medida, excluyó el adjetivo *manifiesto*, por lo que se redujo la exigencia respecto al ordenamiento anterior, determinó que se puede confrontar el acto demandado con la norma superior infringida y advertir la contrariedad entre ambas, además del análisis probatorio.

En ese sentido, el Consejo de Estado emitió el auto del 17 de marzo de 2015 dentro del expediente tramitado bajo el radicado 11001-03-15-000-2014-03799-00¹, en el que explicó el alcance del mencionado requisito de la siguiente forma:

"La contradicción y el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo exige, entonces, que luego de un estudio de legalidad

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P Sandra Lisseth Ibarra Vélez.

inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del juez en su estudio, con fundamento en el acto o las pruebas allegadas con la solicitud.

En relación con las pruebas que pueden allegarse a la solicitud de la medida cautelar, también se evidencia una diferencia frente al anterior código, en razón a que ya no se hace referencia explícita a documentos públicos sino a "pruebas allegadas con la solicitud", las cuales deberán ser examinadas, en todo caso, atendiendo a los criterios probatorios vigentes en el ordenamiento.

Aunado a lo anterior, el inciso primero del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo le impone al interesado la carga de acreditar sumariamente la existencia de perjuicios, cuando quiera que solicite el restablecimiento del derecho e indemnización de los citados perjuicios, exigencia que no implica otra cosa que demostrar ante el operador judicial que resolverá su caso que la tardanza del proceso podría configurar un perjuicio.

En conclusión, la tarea que debe abordar el juez ante la solicitud de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, le exige analizar los requisitos normativos previstos en el inciso primero del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo, asumiendo la carga argumentativa respectiva" (negrilla fuera del texto).

Es decir, la carga respecto a la confrontación del acto demandado con la norma violada es de carácter argumentativo, y si bien debe ser un proceso riguroso, no exige una veracidad absoluta, lo que sí es indudable es la necesidad de que exista la apariencia de buen derecho deducido de la demanda o de las pruebas aportadas.

Por lo mismo, cuando el ejercicio realizado para la decisión respecto a la medida comporta un análisis muy profundo, en el que se deben establecer criterio jurídicos fuertes, el Consejo de Estado considera que el análisis de la medida se debe postergar al fallo de fondo, porque la etapa en la que se examina es incipiente como para hacer un juicio de valor que implique la orden de suspensión², además de la necesidad de existencia de pruebas que respalden, en el caso, los cuestionamientos de legalidad.

Un aspecto relevante en el caso es la valoración de las pruebas.

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, auto del 27 de julio de 2017, rad: 11-001-03-25-000-2012-00582-00, C.P. William Hernández Gómez. En el que indicó: "Por los argumentos esbozados, es necesario realizar un análisis de fondo sobre la legalidad del artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, el cual de hecho, constituye el objeto del presente asunto, lo que implica agotar las etapas del proceso y, el estudio respectivo en la sentencia; no en una etapa preliminar como la que ocupa al Despacho (...)".

"No es procedente la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado porque no es posible concluir en esta etapa incipiente del proceso, la violación de las normas invocadas con la confrontación del art. 43 del Decreto 4433 de 2004".

2.3. Solución al caso

2.3.1. El CPACA³ define un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en acciones de nulidad simple como de nulidad y restablecimiento del derecho- y define de forma general los requerimientos que debe hacer el Juez en los demás eventos. En efecto el inciso primero del Artículo 231 del CPACA, ordena:

"Artículo 231.- Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos".

Como la jurisprudencia ha resaltado, se trata de *"una reforma sustancial, si se tiene en cuenta que (...) habilita al Juez a realizar un estudio no simplemente superficial de la solicitud de la medida sino que incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto"*⁴, *"la nueva normativa presenta una variación significativa en la regulación de esta figura, por cuanto la norma obliga al Juez administrativo a realizar el análisis entre el acto y las normas invocadas como transgredidas y a estudiar las pruebas allegadas con la solicitud"*⁵.

En este sentido se observa que, para que se decrete la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo resulta necesario que del análisis realizado por el Juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud, que se persuada al juez de la existencia de desconocimiento del principio y la presunción de legalidad.

Al respecto, el Despacho estima pertinente valorar el contenido de la demanda que generó el acto que se demanda en nulidad, a fin de verificar las normas que el actor afirma infringidas, las cuales se sustenta en los artículos 29 de la Constitución Política, 128, 129 142, 143 y 160A de la Ley 734 de 2004 y el artículo 50 de la Ley 1474 de 2011.

En efecto, se cuestiona que la decisión disciplinaria no tenía suficiencia probatoria como para arribar a la sanción impuesta al demandante,

³ Inciso primero del Artículo 231 del CPACA.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 31 de julio de 2013, Rad. No. 110010324000 2013 00018 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, auto del 3 de diciembre de 2012, Rad. No. 11001-03-24-000-2012-00290-00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

aspecto que demanda una mayor comprensión del caso, lo que se cuestiona no da la convicción a este juez de encontrar una medida arbitraria, no da para asumir en este momento procesal un posible desconocimiento de la legalidad presunta.

En tal contexto, el Despacho llega a la conclusión que de la comparación normativa inicial no resulta la violación que aduce el actor, pues se debe analizar, con el debido detenimiento y rigor, el fundamento legal en que se basó la causal de retiro del servicio, así como la motivación del acto razonada en las decisión proferida por vía administrativa de primera y segunda instancia que sancionó al actor con una destitución e inhabilidad por el término de 11 años, por infracción al literal c) numeral 21 del artículo 34⁶ y numeral 22 del artículo 35 de la Ley 1015 de 2006⁷.

Así mismo, se observa que dentro del proceso disciplinario RESBO-2016-7 el actor actuó a través de un profesional del derecho (fl.128), tuvo la oportunidad de pedir pruebas, excepcionar, recurrir, es decir, ejerció el derecho de defensa y contradicción.

Por lo tanto de la confrontación de los actos administrativos y la normatividad que se adujo como violada, para establecer requisitos, con lo adelantado en el proceso, en esta etapa procesal, no se deduce la anunciada contradicción entre ellos, lo que es necesario para acceder a la medida de suspensión provisional de la decisión administrativa.

En efecto, para el Despacho la destitución e inhabilidad del servicio activo al actor, compromete un análisis más profundo que no es propio del presente momento procesal, es menester escudriñar en las causales de nulidad aducidas por el actor, la intención del legislador y la jurisprudencia que al respecto se haya proferido, análisis que no es procedente ahora.

Resulta entonces, que en principio la vulneración que aduce el actor no puede ser advertida en este momento a través del mecanismo de confrontación que prevé el artículo 231 del CPACA.

⁶ "**FALTAS GRAVÍSIMAS.** Son faltas gravísimas las siguientes: (...)

21. Respecto de los bienes y equipos de la Policía Nacional, o de otros puestos bajo su responsabilidad, violar la ley, reglamentos o instrucciones superiores mediante las siguientes conductas: (...)

c) Darles aplicación o uso diferente; (...)"

⁷ "**FALTAS GRAVES.** Son faltas graves: (...)

22. Omitir la entrega, al término del servicio, del armamento o demás elementos asignados para el mismo, o dejar de informar la novedad por parte de quien tiene el deber de recibirlos.

(...)"

Nulidad y restablecimiento del derecho (Resuelve suspensión provisional)

Referencia: 110013335 009 **2018 00245 00**

Demandante: Gustavo Adolfo Puentes García

Demandado: Policía Nacional

Como el estudio de la medida incluye la apreciación de las pruebas aportadas al efecto, revisado el material probatorio, con el fin de acreditar la factibilidad de la suspensión por la configuración de una afectación subjetiva, no se logró acreditar una transgresión que implicará la inmediata suspensión del acto administrativo.


Vistos los anteriores aspectos, el Despacho encuentra improcedente la medida provisional solicitada, en vista de que no evidenció el requisito de apariencia del derecho exigidos por la norma para decretar la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda,**

RESUELVE

DENEGAR la solicitud de suspensión provisional interpuesta por la parte demandante respecto los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia del 20 de mayo de 2016 y 14 de noviembre de 2017 respectivamente, y la Resolución 140 del 15 de enero de 2018, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


GUILLERMO POVEDA PERDOMO
Juez

**JUZGADO 9º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.,
SECCIÓN SEGUNDA**

NOTIFICACION POR ESTADO

El presente auto, se notifica a las partes por anotación en estado de fecha **veintidós (22) de enero de dos mil diecinueve (2019)** a las 8:00 a.m. de conformidad con lo establecido en el artículo 201 del CPACA.

Miryam Yanneth Martínez Cortes
Secretaría