



**JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C. veintiocho (28) de abril de dos mil diecisiete (2017)

Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Expediente No.	11001333501420130074100
Demandante	WILLIAN JAIR PUENTES TORRES
Demandado	NACIÓN —MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL —POLICIA NACIONAL

Cumplida la ritualidad procesal prevista en los artículos 179, 180 y 182 del CPACA, el Despacho procederá a dictar Sentencia, dentro de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** de carácter laboral, promovida por el señor **WILLIAN JAIR PUENTES TORRES** contra la **NACIÓN —MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL —POLICÍA NACIONAL** de conformidad con los fundamentos que a continuación se pasa a exponer:

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA.

1.1. Las **PRETENSIONES** en resumen son las siguientes (fls.111 y 112)

1.1.1 Pretende que se declare la nulidad de la Resolución No. 01679 del 9 de mayo de 2013 —notificada ese mismo día—, por la cual el Director General de la Policía Nacional dispuso el retiro del servicio activo al patrullero William Jair Puentes Torres.

1.1.2 Pide que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Acta No. 005 del 6 de mayo de 2013, en la cual la Junta de Evaluación y Clasificación del personal de Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en la que recomendó el retiro del patrullero William Jair Puentes Torres.

1.1.3 Como consecuencia de las anteriores declaraciones de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, pide que se ordene el reintegro al servicio activo del señor William Jair Puentes Torres, con efectividad al 9 de mayo de 2013, fecha en



la que fue notificado de la resolución de retiro.

1.1.4 Así mismo, pide que se ordene a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional el pago de los salarios, primas, bonificaciones, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir desde el momento en que se notificó el acto de retiro, que lo fue el 9 de mayo de 2013, hasta cuando sea reintegrado al grado y cargo que le corresponda dentro del escalafón policial, con los correspondientes aumentos decretados con posterioridad.

1.1.5 Pretende que se ordene la reparación del daño causado al demandante.

1.1.6 Solicita que sobre las sumas que se dispongan cancelar al demandante, se ordenen en los términos del artículo 187 del CPACA, desde que se produjo el retiro hasta el cumplimiento de la sentencia.

1.1.7 Pide que se considere que no ha existido solución de continuidad en los servicios prestados por el demandante a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional.

1.1.8 Finalmente, solicita el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 195 de la Ley 1437 de 2011.

1.2. De acuerdo con la fijación del litigio realizada en audiencia y el material probatorio arrimado al expediente, se encuentran probados los siguientes **HECHOS** relevantes:

1.2.1 De conformidad con el extracto de la hoja de vida del policial Willian Jair Puentes Torres, se aprecia que ingresó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional el 22 de septiembre de 2004 y fue retirado el 10 de mayo de 2013, ocupando para ese momento el grado de patrullero (fls. 11 y 12).

1.2.2 A los folios 5 a 9 del plenario obra Acta No. 005 fechada el 6 de junio de 2013, suscrita por la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal de Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, en la que



recomiendan al Director General de dicha Institución, el retiro del patrullero William Jair Puentes Torres *por la causal de voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, por razones del servicio y en forma discrecional*".

1.2.3 Mediante Resolución No. 1679 del 9 de mayo de 2013, el Director General de la Policía Nacional dispuso "*retirar del servicio activo de la Policía Nacional, por Voluntad de la Dirección General, de conformidad con lo establecido en los artículos 55 numeral 6º y 62 del Decreto 1791 de 2000, al Patrullero **WILLIAM JAIR PUENTES TORRES**, identificado con cédula de ciudadanía No. 80.793.757, siguiendo la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, mediante Acta No. 005 del 06 de mayo de 2013*" (fls. 2 a 4), acto administrativo que se notificó al señor William Jair Puentes Torres el 9 de mayo de 2013 (fl. 10).

1.2.4 En los folios 17 a 105 del expediente obran en copia simple los formularios de seguimiento, calificación y desempeño suscritos por los comandantes de las distintas dependencias de la policía Nacional en las que el señor William Jair Puentes Torres prestó sus servicios, formularios que serán objeto de valoración en la sentencia.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Nación –Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional, dentro del término de traslado contestó la demanda, respondiendo a los hechos y oponiéndose a las pretensiones de la demanda, esgrimiendo para ello los siguientes argumentos de defensa:

Se afirma que la Resolución 1679 de 8 de mayo de 2013 fue expedida conforme a la Constitución, al Decreto 1791 de 2000 y Ley 857 de 2003, por lo que se encuentra ajustada al procedimiento y a las estipulaciones legales, no sin antes indicar que hubo previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para personal del Nivel Ejecutivo, esto es, el acto administrativo acusado se ciñe en todo al principio de legalidad.



En cuanto al segundo acto acusado —Acta 005 de 6 de mayo de 2013—, se solicita se niegue su estudio, toda vez que se trata de un acto preparatorio, de manera que no puede ser enjuiciado ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues legal y jurisprudencialmente así ha sido considerado.

Luego refiere a los artículos 5, 11, 25, 26, 29 y 44 de la Constitución, alegados como vulnerados por la entidad demandada, señalando al respecto que si bien la parte demandante los transcribe, no lo es menos que *“no da argumentos que fundamenten la violación”* de los anteriores preceptos, incluso no se indica *“en qué consistió la violación”*, sin embargo, insiste en que se llevó a cabo el procedimiento indicado para el retiro por voluntad de la Dirección General, actuación que fue notificada en debida forma, de manera que no puede aducirse retiro como resultado de una sanción disciplinaria ni penal.

Posteriormente aluden a la causal que dio origen al retiro, la que está contenida, según se dice en el escrito de contestación, en los artículos 55 y 62 del Decreto Ley 1791 de 2000 y artículo 4º de la Ley 857 de 2003, para lo cual traen a colación el examen de constitucionalidad expuesto en la sentencia C-179-06 de la Corte Constitucional, por tanto estima que esa causal *“está encaminada a tomar medidas preventivas frente a hechos o circunstancias que desdibujan completamente la actitud y comportamiento personal y profesional de un servidor público”*.

Se afirma que *“la determinación de retirar del servicio activo al PT WILLIAM JAIR PUENTES TORRES, mejora el servicio, ya que su proceder incorrecto daña la prestación del servicio, pues no efectúa los procedimientos que corresponden a su labor u oficio, omitiendo realizar actos propios del servicio, los cuales le han sido encomendados, y por lo tanto afecta y desmejora la imagen institucional, siendo ilógico mantener en servicio activo a un policial de esas condiciones laborales e institucionales, razones expuestas por la Junta de Evaluación y Clasificación para recomendar el retiro del demandante”*.

De otra parte, señalan que el hecho de las *“excelentes calificaciones”*, felicitaciones y condecoraciones, no es óbice para generar un fuero de



permanencia, pues a juzgar por lo expuesto por el Consejo de Estado, aquello “*es lo mínimo que se puede esperar de un servidor público como es el policía, el cual debe ser incondicional al servicio de la comunidad*”, de modo que sus exaltaciones y trayectoria policial no es argumento justificativo para mantener en servicio activo al demandante, “*ante sus posibles hechos de corrupción*”, lo cual afecta “*gravemente la imagen institucional del servicio de policía*”, dado que tales comportamientos son ajenos a las obligaciones constitucionales, legales, a los deberes y labores policiales.

Adicionalmente aseveran que al demandante se le siguió investigación disciplinaria, la que terminó con fallo sancionatorio de 17 de junio de 2013, con destitución e inhabilidad general por un término de 10 años, sentencia que fue confirmada en segunda instancia mediante Auto 092 de 14 de agosto de 2013.

Con todo, es claro que “*la Policía Nacional, al tomar la decisión de retirar al patrullero, en ningún momento le vulneró su derecho a la defensa y al debido proceso, por cuanto al revisar el contenido del Acta No. 005- APROP GRURE del 060513, y de la Resolución No. 01679 de 9 de mayo de 2013, claramente establece que la referencia que se realizó sobre su comportamiento en las conductas señaladas, se materializó bajo los verbos rectores presumir, inferir y probabilidad*”, de manera que aquello conllevó a la pérdida de confianza que los altos mandos depositaron en el servidor retirado, pues es evidente afirma la entidad, el demandante incurrió en actos reprochables en desarrollo de las actividades encomendadas “*en razón de su compromiso institucional*”, actuación irregular que sirvió de sustento para que la Junta de Evaluación recomendara su retiro.

Por último, se indica que “*la facultad discrecional ejercida en el presente caso, propendió al mejoramiento de la calidad del servicio, facultad ejercida de una manera proporcional, racional y ajustándola a los fines de la función pública, con el único interés de conservar la eficacia de la misión institucional*”, por tanto solicita se nieguen las súplicas de la demanda (fls. 147 a 164).



3. AUDIENCIA INICIAL

El 3 de marzo de 2016 se realizó la audiencia inicial con presencia de las partes y del Ministerio Público, en esa oportunidad, además de resolverse sobre saneamiento, fijación del litigio, medidas cautelares, conciliación y en la etapa correspondiente, el despacho decretó pruebas de manera oficiosa.

Allegadas las pruebas ordenadas en la etapa probatoria de la aludida audiencia inicial, el despacho corrió traslado de las mismas a las partes, y como quiera que consideró innecesaria la audiencia de alegaciones y juzgamiento, concedió diez (10) días para presentar los alegatos de conclusión (fl. 311).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EXPUESTOS POR ESCRITO

4.1 La parte demandante, solicitó se accedieran a las pretensiones incoadas por cuanto a su juicio la *“aplicación del retiro discrecional, que aunque es facultativa del nominador, se debe dar dentro de un parámetro legal y constitucional, que respete los derechos de quien es objeto de dicha actuación administrativa”*, tal como lo ha advertido la Corte Constitucional mediante sentencia Su-172-15.

Señala que la actuación administrativa que terminó con el retiro del demandante está viciada con base en la causal de desviación de poder porque aquella decisión *“es real y materialmente una sanción disciplinaria de destitución por supuesta mala conducta del demandante, ejerciéndose la facultad discrecional para sancionarlo anticipadamente, sin respetar el debido proceso, ni la presunción de inocencia”*.

Por último, se insistió en que la parte actora *“mientras estuvo al servicio de la Policía Nacional cumplió siempre con los parámetros de disciplina, moralidad y eficiencia como integrante de esta entidad, de lo cual dan cuenta sus mismos superiores que evaluaron su comportamiento y su desempeño profesional”* (fls. 314 a 316)

4.2 La parte demandada, en el escrito de alegatos de conclusión visible a folios 317 a 331, reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda



para solicitar se desestimen las súplicas de la demanda, por cuanto *“no fue desvirtuada la legalidad del acto administrativo demandado, expedición irregular o desviación de poder, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la carga de probar la ilegalidad del acto de retiro recae en la parte demandante, la cual no fue cumplida”*

Se insiste en señalar que la *“conducta del Patrullero William Jair Puentes Torres, quebranta la confianza que el mando institucional le tenía depositada, habida cuenta que la condición de pertenecer a la Policía Nacional en servicio activo lleva per se la obligatoriedad de ser garante en todo escenario de las condiciones necesarias para el goce efectivo de los derechos y las libertades ciudadanas”*, todo lo cual conllevó a que el policial se apartara *“por completo de los preceptos que soportan el actual de los servidores públicos”*, pues éste tenía claro *“las repercusiones —al ostentar la investidura policial— jurídicas que acarrea un comportamiento como el evidenciado en este escenario sino la grave afectación que el mismo genere a la credibilidad de todos los ciudadanos en sus instituciones”*.

II. CONSIDERACIONES PARA DECIDIR

1. PROBLEMA JURÍDICO.

El problema jurídico consiste en dilucidar si las razones de buen servicio con que se amparó el Director General de la Policía Nacional para retirar del servicio activo al patrullero William Jair Puentes Torres mediante la Resolución 1679 de 9 de mayo de 2013, se encuentran acordes con los fines para los cuales fue instituida la facultad discrecional o sí, por el contrario, su ejercicio no cumplió con los propósitos constitucionales y legales.

2. Marco normativo.

El Decreto Ley 132 de 1995 —por mandato del artículo 7 de la Ley 180 de 1995—, reguló la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, desarrollando los grados de aquel nivel, su incorporación, ascenso y otras situaciones administrativas, como el retiro del servicio, para lo cual en el artículo



55¹, preceptuó que aquella figura es el cese definitivo en la obligación de prestar el servicio en actividad, dotando de tal facultad a la Dirección General de la Policía.

El retiro de los miembros del nivel ejecutivo se da con base en las causales previstas en el artículo 56 del señalado decreto, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 56. CAUSALES DEL RETIRO. El retiro del servicio activo del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se produce por las siguientes causales:

1. *Retiro temporal con pase a la reserva*
 - a) (...)
2. *Retiro absoluto*
 - a) (...)
 - b) **Por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional**.

A su turno el artículo 67 del decreto ibídem, regla la forma en que cesan las funciones del policial que es retirado por voluntad de la Dirección General de la Policía, así:

"ARTÍCULO 67. RETIRO POR VOLUNTAD DE LA DIRECCIÓN GENERAL. Por razones del servicio y en forma discrecional, la Dirección General de la Policía Nacional, podrá disponer el retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, con cualquier tiempo de servicio, con la sola recomendación previa del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores, establecido en el artículo 50 del Decreto 41 de 1994".

Acorde con lo anterior, es válido afirmar que la atribución del retiro por voluntad de la Dirección General requería como regla previa que tal retiro fuera recomendado por el Comité de Evaluación de Oficiales Superiores.

La norma ya comentada y transcrita fue derogada con la expedición del Decreto 1791 de 2000 que modificó "las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional".

En cuanto al retiro, el artículo 54 de la norma ya citada, señaló:

"ARTÍCULO 54. RETIRO. Es la situación por la cual el personal uniformado, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.

El retiro de los oficiales se hará por decreto del Gobierno; y el del nivel ejecutivo, suboficiales y agentes, por resolución ministerial, facultad que podrá

¹ ***"ARTÍCULO 55. RETIRO. Es la situación en que por resolución de la Dirección General de la Policía Nacional, el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional cesa definitivamente en la obligación de prestar servicio en actividad, salvo en los casos de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización"***



delegarse en el Director General de la Policía Nacional” (aportes declarado inexecutable por la Corte Constitucional por sentencia C-253-03).

Y en el artículo 55 del aludido Decreto 1791 de 2000, se introdujeron las siguientes causales de retiro:

“ARTÍCULO 55. CAUSALES DE RETIRO. *El retiro se produce por las siguientes causales:*

1. *Por solicitud propia.*
2. *Por llamamiento a calificar servicios.*
3. *<CONDICIONALMENTE executable> Por disminución de la capacidad sicofísica.*
4. *Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*
5. *Por destitución.*
6. *Por voluntad ~~del Gobierno para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, los suboficiales y los agentes.~~*
7. *Por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial.*
8. *Por incapacidad académica.*
9. *Por desaparecimiento.*
10. *Por muerte” (destaca el despacho).*

Ahora bien, en relación con la causal 6 del reproducido artículo 55, el artículo 62 del referido decreto, dispuso:

“ARTÍCULO 62. RETIRO POR VOLUNTAD DEL GOBIERNO, O DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL. *<Aportes tachados INEXEQUIBLES> Por razones del servicio y en forma discrecional, ~~el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación del Ministro de Defensa Nacional, para el nivel ejecutivo, los suboficiales, y agentes podrán disponer el retiro del personal con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional para los oficiales o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva para los demás uniformados”.~~*

Así las cosas y de acuerdo con lo hasta ahora indicado, la Policía Nacional a través de su director cuenta con las atribuciones legales para retirar del servicio según su voluntad, previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación, es decir, que la norma derogatoria entre otras cosas, reprodujo la norma primigenia para el personal de la Policía Nacional que hace parte del nivel ejecutivo.

3. Marco jurisprudencial del retiro por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.

El retiro del servicio no es otra cosa que la forma como la administración da por terminado el vínculo legal y reglamentario que unía a una persona con el servicio



público, retiro que estará precedido de un acto administrativo, que según el cargo, esté o no en carrera administrativa, será reglado, más o menos reglado o simplemente carecerá de motivación dada la facultad discrecional con que se invistió a la autoridad administrativa para retirar del servicio a aquellas personas que ostentan cargos de libre nombramiento y remoción, claro que tal distinción, en principio, no se agota con la enunciación antes anunciada, pues entran en juego otras consideraciones jurídicas que por vía de jurisprudencia han entronizado las máximas corporaciones judiciales, tal es el caso del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.

Habrà de decirse que en el caso de los miembros de la Fuerza Pública en tanto servidores públicos, de acuerdo con la situación que lleva al retiro del servicio, aquella facultad será reglada o no, motivada o no, de acuerdo con la causal que para el efecto se invoque en el acto administrativo de retiro.

En el caso del retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, que prevé el numeral 6º del artículo 55 del señalado Decreto 1791 de 2000, es claro que por mandato del legislador como lo indica el artículo 62 íbidem, el retiro del miembro policial del nivel ejecutivo si bien se aprecia en aquella orden una facultad discrecional, la atribución no puede ser ejercida de manera arbitraria o contrariando la normativa, pues es evidente que se dispuso una recomendación previa por parte de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, lo que permite inferir que son esas las consideraciones que ha de tener el nominador para retirar del servicio al policial al que se le aplique aquella causa, lo que implica según se viene diciendo, una facultad más o menos reglada, comoquiera que el director de la Policía Nacional sin haber recibido dicha recomendación no le es posible hacer uso de la atribución del retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la mencionada institución.

En ese orden de ideas, tanto el Consejo de Estado, como la Corte Constitucional al interpretar la causal de retiro por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, han dejado sentados sus criterios, los cuales serán objeto de análisis, como pasa seguidamente a exponerse:



El Consejo de Estado en providencia de 8 de marzo de 2012², en cuanto a la facultad discrecional cuando se hace uso de la causal de retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, precisó:

“Tratándose del retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional se ha dicho que tal figura entraña el ejercicio de una facultad discrecional, como potestad jurídica del Estado que permite a la autoridad administrativa, adoptar una u otra decisión; es decir, la permanencia o retiro del servicio cuando a su juicio, las necesidades del servicio así lo exijan. En estos eventos, el servidor público que la ejerce es libre para apreciar, valorar, juzgar y escoger la oportunidad y el contenido de su decisión dentro de las varias posibilidades.

En punto del tema del retiro por voluntad de la Dirección General, estima la Sala que tal medida atiende a un concepto de evolución institucional, en este caso de la Policía Nacional, conduciendo necesariamente a la adecuación de su misión y la visión, a los desafíos a los que se enfrenta una institución cuyo objetivo principal es velar por la seguridad ciudadana. En este sentido, estamos en presencia de un valioso instrumento que permite un relevo dentro de la línea jerárquica de los cuerpos armados, facilitando el ascenso y promoción de su personal, lo que responde a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de ellos.

Por su parte, cabe señalar que la regla y medida de la discrecionalidad de un instrumento como el retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional es la razonabilidad; en otras palabras la discrecionalidad es un poder en el derecho y conforme a derecho, que implica el ejercicio de los atributos de decisión dentro de límites justos y ponderados. El poder jurídico de la competencia para decidir, equivale a la satisfacción del interés general y por ende, a partir de la observación de los elementos fácticos se mueve la adopción de la decisión que mejor convenga a la comunidad” (se resalta).

Bajo las argumentaciones expuestas por la citada corporación judicial es claro que el retiro del servicio es una facultad discrecional que solo atiende a su propia razón y dentro del marco del interés general, es decir, razones de buen servicio, por lo que si la decisión es justa y ponderada, no hay argumento sostenible que invalide el principio de legalidad del acto administrativo que se acuse, en otras palabras *“la noción de buen servicio no se contrae exclusivamente a las calidades laborales del servidor sino que comprende aspectos de convivencia y oportunidad, cuyo análisis corresponde al nominador”*³.

A su turno, la Corte Constitucional, de manera más reciente, en sentencia SU-172-15, sobre la facultad discrecional, unificó su criterio en el sentido de asegurar que aquella atribución está encaminada a atender el mejoramiento del servicio, de

² Consejo de Estado, Sección Segunda, proveído de 8 de marzo de 2012, consejero ponente: doctor Gerardo Arenas Monsalve, expediente número 19001-23-31-000-2002-00256-01(1332-09).

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso, Sala 15 Especial de Decisión, sentencia de 3 de noviembre de 2015, consejera ponente: doctora María Claudia Rojas Lasso, expediente número: 11001-03-15-000-2005-00872-00(S)



modo que se debe apreciar de la administración unas razones ciertas y objetivas, que deben *“ser conocidas por el afectado”*, estableciendo unos estándares mínimos de motivación con el objeto de que *“prevalezca la interpretación que más se acompasa con los postulados del Estado Social de Derecho, el principio de legalidad y el respeto por los derechos fundamentales de los policías”*, resumiéndose así:

“Se admite que los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente estén motivados en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal. Pero, en todo caso, sí es exigible que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos. En este sentido, el estándar de motivación justificante es plenamente exigible.

•La motivación se fundamenta en el concepto previo que emiten las juntas asesoras o los comités de evaluación, el cual debe ser suficiente y razonado.

•El acto de retiro debe cumplir los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, que se expresan en la concordancia y coherencia entre acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución; esto es, el mejoramiento del servicio.

•El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior, debido a que ello desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de función constitucional. No obstante lo anterior, la expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores, como por ejemplo el levantamiento de actas o informes, que deberán ponerse a disposición del afectado, una vez se produzca el acto administrativo de retiro, y las cuales servirán de base para evaluar si el retiro se fundó en la discrecionalidad o en la arbitrariedad.

•El afectado debe conocer las razones objetivas y los hechos ciertos que dieron lugar a la recomendación por parte del comité de evaluación o de la junta asesora, una vez se expida el acto administrativo de retiro. Por lo tanto, en las actas o informes de evaluación debe quedar constancia de la realización del examen de fondo, completo y preciso que se efectuó al recomendado. En tal examen se debe analizar, entre otros, las hojas de vida, las evaluaciones de desempeño y toda la información adicional pertinente de los policiales.

•Si los documentos en los cuales se basa la recomendación de retiro del policía, tienen carácter reservado, los mismos conservarán tal reserva, pero deben ser puestos en conocimiento del afectado. El carácter reservado de tales documentos se mantendrá, mientras el acto administrativo permanezca vigente.

•Si bien los informes o actas expedidos por los comités de evaluación o por las juntas asesoras no son enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa, deben ser valorados por el juez para determinar la legalidad de los actos. Ello implica que se confronten las hojas de vida de los agentes, las evaluaciones de desempeño, las pruebas relevantes y los demás documentos que permitan esclarecer si hubo o no motivos para el retiro”.

Conforme con la transcripción anterior, el acto de retiro para que se entienda sometido al principio de legalidad, según la corte constitucional debe contener: i) que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos, ii) la motivación del



acto encuentra sustento en el acto previo de evaluación de la respectiva junta, sin que dicha evaluación esté precedida de procedimiento administrativo alguno, iii) concordancia y coherencia entre acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución, iv) los actos previos al acto administrativo de retiro también deben ser conocidos por el afectado, aun cuando conserven la calidad de reservados.

Para el año 2016, el último de los altos tribunales citado, profirió la sentencia SU-091-16, a través de la cual sobre el retiro del servicio con base en la voluntad de la Dirección Nacional de la Policía Nacional, indicó:

"(...), el retiro del servicio por voluntad del Gobierno o de la Dirección General: (i) es una potestad que el mismo Legislador le ha otorgado al Ejecutivo, en cabeza del Gobierno o del Director General de la institución según el rango del policial a desvincular, que permite de forma discrecional y por razones del buen servicio retirar a los miembros de la Fuerza Pública; (ii) dicha facultad puede ser ejercida en cualquier tiempo y solo requiere de un concepto previo que emite la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional cuando se trata de oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación para los suboficiales y personal del nivel ejecutivo; (iii) el retiro del servicio se decreta una vez se ha estudiado por separado cada caso, mediante la apreciación de circunstancias singulares y que después de agotar un debido proceso, se determina la necesidad de remover a un servidor que no cumple a cabalidad con sus funciones, bajo el entendido que las mismas deben estar encaminadas a la consecución de los fines que el constituyente les ha confiado; (iv) esta facultad discrecional se encuentra justificada en razón a la dificultad y complejidad que entraña la valoración del comportamiento individual de cada uno de los funcionarios que pueden afectar la buena marcha de la institución con claro perjuicio del servicio público y, por tanto, del interés general; (v) el oficial que sea retirado por esta causal pierde todo vínculo con la entidad y en la mayoría de eventos no alcanza a causar una asignación de retiro.

Ahora bien, esa facultad discrecional no está alejada de la motivación, por tal razón la Corte Constitucional en la citada providencia, reiteró una vez más la necesidad de motivar el acto de retiro del servicio, de la siguiente manera:

"(...), la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en afirmar que, los actos administrativos de retiro del servicio de los miembros de las Fuerzas Públicas –sean por retiro discrecional o por llamamiento a calificar servicios-, que hubieren sido proferidos por la administración en ejercicio de una facultad discrecional otorgada por la ley, deben encontrarse motivados".

En suma, tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional admite la potestad discrecional cuando del retiro del servicio por llamamiento a calificar servicio o por voluntad del Gobierno Nacional o de la Dirección General de la Policía Nacional se trata, no obstante para impedir la vulneración del derecho al debido proceso y ajustar aquel retiro al principio de legalidad, se ha asentido por aquellas corporaciones judiciales que el acto administrativo que da lugar a



la situación administrativa de retiro contenga una motivación que puede estar expresada en el acto de recomendación que profiere la Junta de Evaluación respectiva, fundadas en razones objetivas y hechos ciertos, que deben ser conocidas por el afectado, luego debe existir coherencia, como se dijo por la Corte Constitucional entre el acto discrecional y la finalidad perseguida por la institución, esto es, el mejoramiento del servicio.

2. CASO CONCRETO

El señor Willian Jair Puentes Torres ingresó a la Policía Nacional a prestar sus servicios, primero como Auxiliar de Policía entre el 26 de julio de 2002 y el mismo día y mes de 2003, luego fue admitido como alumno del nivel ejecutivo entre el 6 de septiembre de 2004 y el 7 de marzo de 2005, y, a partir del 8 de marzo de 2005 fue incorporado como miembro del nivel ejecutivo hasta su retiro el 10 de mayo de 2013, según se advierte en el extracto de la hoja de vida que milita a folios 11 y 12 del plenario.

La Policía Nacional, a través de su director general expidió la Resolución 01679 de 9 de mayo de 2013, por la cual se retiró del servicio activo de aquella institución, por voluntad de la Dirección General al patrullero Willian Jair Torres Puentes, de acuerdo con la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes contenido en el Acta 005 de 6 de mayo de 2013

El acto administrativo controvertido, dentro de sus consideraciones primero, expone las reglas jurídicas aplicables, segundo, trae a colación el acta 005 de 6 de mayo de 2013 expedida por la Junta de Evaluación y Clasificación en donde se recomienda —por unanimidad— el retiro del servicio del demandante por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, teniendo en cuenta las razones del servicio, en tanto que *“no reúne las exigencias de confiabilidad que implica el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales, confianza que debe ser a toda prueba, llevando una vida irreprochable como ejemplo para todos sus conciudadanos, comprometido con sus ideales, eficientes y eficaces en el*



despliegue de la actividad policial en aras de la prevalencia del interés general garantizando el pleno cumplimiento de las funciones policiales (...)”.

No obstante lo anterior, a folios 5 a 9, obra copia del acta 005 APROP GRURE de 6 de mayo de 2013, mediante el cual la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, en cuanto al señor Puentes Torres, señala, entre otros aspectos, lo siguiente:

“(...). En tal sentido el Director de Tránsito y Transporte, se permite pone en conocimiento de la presente Junta la novedad enunciada, la cual le permite a la misma vislumbrar la pérdida de confianza generada en virtud de los hechos de público conocimiento transmitidos por el noticiero de televisión RCN, el día 5 de mayo del presente año, quien al parecer recibe dinero por omitir un procedimiento de tránsito. El presunto dinero es entregado por una ciudadana que se movilizaba en un vehículo tipo automóvil BMW, hechos que se habrían presentado en el barrio Gaitán de la ciudad de Bogotá, el día 3 de mayo de 2013, en horas de la mañana, con lo cual se vulnera lo establecido en la Ley 62 de 1993, que refiere “la Policía Nacional, como parte integrante de las autoridades de la República y como cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, está instituida para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Asimismo, para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz”.

De acuerdo con lo anterior es conducente afirmar que el comportamiento del señor Patrullero William Jair Puentes Torres, no obra en concomitancia con el deber del Policial de actuar y conducirse dentro y fuera del servicio en armonía con la confianza que la comunidad y la institución le tenían depositada como miembro de la Policía Nacional, más aún cuando el referido policial durante el año en curso, ha suscrito ocho (8) actas de instrucción en las cuales se le ha enfatizado acerca de los compromisos éticos, de integridad y de transparencia que deben tener los policiales adscritos a la Seccional de Tránsito y Transporte de la Policía Metropolitana de Bogotá, en aras de lograr la atención oportuna y eficaz de los requerimientos que presentan los usuarios de las vías en esta ciudad y que permanentemente son reiterados en las formaciones para el inicio de los turnos programados para el servicio, recomendaciones que no han sido acatadas por el mencionado, de acuerdo con lo ocurrido en el presente caso.

Así las cosas, a la Policía Nacional por mandato constitucional y legal le corresponde como función primordial proteger la vida, honra y bienes de las personas, imperativo, se reitera, afectado gravemente por la conducta contraria a derecho ejecutada por el policial antes referido, con lo que se perturbó la buena marcha de la Institución, causando perjuicio del servicio público y por ende del interés general sobre todo frente a la configuración de posibles conductas de corrupción, flagelo ante el cual la Institución tiene diseñada una estrategia clara y definida de integridad policial para el ataque frontal de esta problemática y garantizar que las actuaciones de los funcionarios uniformados de la Policía Nacional, se desarrollen dentro del marco Constitucional, legal y reglamentario, en atención a los daños que respecto a la imagen y credibilidad de la Policía Nacional, generan estos comportamientos irregulares.

La Policía Nacional despliega actualmente una política de integridad Policial que determina que los actos públicos y privados de sus hombres se enmarquen dentro de la integridad y la transparencia, contando con fundamentos éticos tales como “el principal capital de la Policía Nacional es su Talento Humano”, “El interés general prevalece sobre el particular”, “el Policial es íntegro en todos los ámbitos de su vida”, como también de los principios éticos institucionales: La Vocación policial, El Honor Policial, El Valor Policial,



La Disciplina, La Honestidad, La Lealtad, El Compromiso, El Respeto, La Tolerancia, La Justicia, La Transparencia, La Solidaridad, La Responsabilidad, La Seguridad y la Participación.

Es por lo anterior que, por votación unánime, los integrantes de la Junta con voz y voto, consideran viable recomendar al señor Director General de la Policía Nacional, el retiro del señor Patrullero WILLIAM JAIR PUENTES TORRES, por la causal de Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, por razones del servicio y en forma discrecional⁴.

En el escrito demandatorio, el accionante en los fundamentos de derecho de aquel que no son otros que el concepto de violación, alude a la Constitución Política para tratar de desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo enjuiciado, incluso a través de la explicación de los derechos fundamentales que invoca como vulnerados, intenta censurar el acto de retiro de falsa motivación cuando manifiesta que *“se retiró del servicio activo al señor Patrullero WILLIAM JAIR PUENTES TORRES —por hechos— que no fueron investigados en su momento y más que la mejora del servicio en la Policía Nacional, obedece a una acción de responsabilidad objetiva, abusiva y arbitraria”* (fl. 114), es decir, que el retiro de aquel policial obedeció a una sanción disciplinaria que no a una mejora del servicio, puesto que se tomó una *“decisión sin tener siquiera un fundamento de que se hubiese presentado una transgresión al régimen penal o disciplinario por parte del señor PT. WILLIAM JAIR PUENTES TORRES, solo con base en un video que no deja claro el procedimiento que realizara el policial en ese momento”* (fl. 116).

Sobre los argumentos expuestos por la parte accionante en el sentido de aducir que el retiro del debió darse en el marco o con ocasión de la acción disciplinaria y no en virtud de la facultad discrecional, no son de recibo para este despacho, por cuanto como lo ha sostenido el Consejo de Estado, se admite la concurrencia o se justifica concomitantemente el uso de la facultad discrecional y la disciplinaria, *“en los casos en que resulta evidente la afectación del servicio para lo cual, deberá verificar cada caso en concreto la necesidad y razonabilidad en la adopción de dicha medida”*⁴

Esa misma corporación, sostuvo en el fallo citado, lo siguiente:

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, proveído de 8 de marzo de 2012, consejero ponente: doctor Gerardo Arenas Monsalve, expediente número 19001-23-31-000-2002-00256-01(1332-09).



“De nuevo, ante la ocurrencia de presuntas irregularidades en el Operativo de 20 de enero de 2003, la facultad de retiro discrecional resultaba viable sólo en la medida en que el hecho evidentemente condujera a una afectación en el servicio, situación que, se reitera, no se da en el presente asunto pues el retiro del accionante, con las calidades y antecedentes anotados, no evidencia la razonabilidad de la medida, y entrevé una sanción en donde se miró el hecho objetivo de una acusación.

Esta conclusión, debe resaltarse, tampoco puede llevar a afirmar que en todos los casos en que un hecho sea disciplinable o sancionable penalmente la Institución deba esperarse a que finalice la investigación para retirar al funcionario, pues, se repite, dadas las particularidades del caso y el grado de afectación del servicio, es viable ejercer también la facultad discrecional, siempre y cuando ella sea razonable y proporcional a los hechos que rodean el caso, pues lo contrario sería permitir que decisiones apresuradas tendientes a dar mayor credibilidad pública del servicio prestado por la Policía Nacional implique la violación de los derechos de los afectados y se permita un prejuzgamiento contrario al orden constitucional y legal”.

Así las cosas, este despacho dirá que independientemente de la acción disciplinaria o penal que se inició con posterioridad al retiro del servicio del demandante con base en la facultad discrecional que es objeto de discusión judicial, esta última podía ser adoptada por el ente accionado, siempre que la misma fuera razonable y proporcional a los hechos del caso en concreto que dan lugar a dicho retiro.

En ese orden de ideas, los actos de corrupción de cualquier policial —en tanto representan a una entidad—, conocidos por el público, entraña gravemente un perjuicio a la imagen de una institución que indudablemente debe dar ejemplo de honestidad, de transparencia, pues como autoridad pública ser encuentran investidos para proteger a las personas en su vida, honra y bienes tal como lo prescribe el artículo 2º superior, de manera que forma clara el solo hecho de que la noticia trascienda y se infiera claramente el responsable de poner en entre dicho la actividad funcional, explica y justifica per se la razón para que se recomiende y ejecute el retiro del servicio público al policial que desconozca los principios y valores de los cuales se encuentra investido con ocasión de la incorporación como tal en la Policía Nacional, valores que son parte la misión y visión institucional, de suerte que con la sola percepción que tiene el público respecto de la Policía Nacional, en casos como estos, entraña gravemente una afectación del deber funcional del servidor público al que se le ha entregado la atribución de proteger, entre otros, los bienes de las personas residentes en Colombia, no de



extralimitarse en el ejercicio de sus funciones, tal como lo prohíbe el artículo 6º superior.

Conforme con lo antes anotado, este despacho encuentra ajustado, razonable y proporcional la decisión de la Policía Nacional de retirar del servicio por voluntad de la Dirección General, previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, sin consideración a la responsabilidad disciplinaria o penal que la actuación del policial genere, puesto que se afecta delicadamente la función e imagen policial, no sin antes precisar que la decisión del Director de la Policía estuvo precedida de la recomendación de la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación que se lee en el Acta 005 de 6 de mayo de 2013.

No debe olvidarse que se había formulado por la Corte Constitucional unos estándares mínimos de motivación de los actos dictados con base en la facultad discrecional, pautas que a continuación se analizan de cara al acto acusado, así:

La Policía Nacional, luego de inferir con grado de certeza el responsable de los hechos ocurridos el 3 de mayo de 2013, que afectó negativa y gravemente los deberes funcionales entregados constitucional, legal y reglamentariamente tanto al servidor público como a la institución de la que hace parte, situación que fue puesta en conocimiento de la Junta de Evaluación y Clasificación por el superior del Patrullero Puentes Torres, tal como se avizora en el Acta 005 de 6 de mayo de 2013, aquella Junta acorde con la citada acta, recomendó, previó análisis de los hechos en que participó el señalado patrullero y de la forma cómo produjo tal error, la pérdida de confianza de aquel en sus superiores, el retiro del servicio por voluntad de la Dirección General, acto que se ejecutó mediante la expedición de la Resolución 01679 de 9 de mayo de 2013, notificada al señor Puentes Torres el 9 del mismo mes y año.

De manera que atendiendo a los aludidos estándares, debe decirse como primera media que el acto administrativo acusado se encuentra motivado, para lo cual se transcribió en extenso los argumentos y razones que expusiera la referida Junta de Evaluación y Clasificación de la Policía Nacional para recomendar el retiro del patrullero demandante por voluntad de la Dirección General, motivación que



atiende razonada y objetivamente los criterios introducidos por la jurisprudencia, en especial las aquí expresadas, con base en hechos ciertos que indudablemente implican una afección del servicio público.

Concordante con lo anterior y teniendo en cuenta que se justifica la exigencia de comportamiento legal y ético al policial, por lo que al desconocer las reglas jurídicas a las que se encuentra sometido, produjo daño al servicio encomendado y ayudó a ahondar entre otras, la percepción negativa que tiene el público respecto de la imagen de la Policía Nacional, la consecuencia del retiro se encuentra razonada y es proporcional al fin perseguido, en cuanto no puede la institución policial permitir al interior servidores públicos corruptos, independientemente de las consecuencias penales, disciplinarias o fiscales que entrañen la indebida actuación del servidor público, por ende, estima este juzgado que el retiro con base en la facultad discrecional no comporta una sanción de tipo disciplinario ni penal, tampoco debía esperarse a las resultas de los procesos con base en la acción disciplinaria o penal, cuando es evidente el grado de afectación del servicio que se produjo con ocasión de los hechos acaecidos el 3 de mayo de 2013 y relatados en el acta 005 de 6 de mayo de 2013, argumentos que alejan cualquier posibilidad de arbitrariedad.

El patrullero Willian Jair Puentes Torres tuvo conocimiento no solo de su actuar irregular, sino de las razones de buen servicio traídos como motivación por la Junta de Evaluación y Clasificación para recomendar su remoción, las cuales fueron vertidas en su integridad en el acto administrativo que lo retiró del servicio, pues al contrastar unas y otras se advierten la identidad de argumentos y razones expuestas en aquellos actos.

Conforme con lo expuesto, es evidente que el señor Willian Jair Puentes Torres fue retirado por razones de buen servicio, argumentos que son distintos y diferentes al proceso disciplinario o penal, por lo que la facultad discrecional no fue arbitraria, sino ajustada a los parámetros establecidos legal y jurisprudencialmente y a los cuales se hizo referencia en los párrafos relacionados con el capítulo normativo y jurisprudencial que hacen parte de esta providencia, por tanto, no encuentra este despacho argumento o motivación diferente que implique señalar



que el acto se encuentra ajustado al principio de legalidad y acorde con el mejoramiento del servicio que debe darse en la Policía Nacional, lo que lleva a que se nieguen las pretensiones de nulidad del acto acusado con el consecuente reintegro del accionante a la Policía Nacional.

Por último, cabe relevar que como prueba aportada con la contestación de la demanda —esto es, en oportunidad—, se allegó copia de los actos administrativos sancionatorios que impusieron al aquí demandante, en primera y segunda instancia, sanción de destitución e inhabilidad general para ejercer cargos públicos por el término de 10 años de 17 de junio y 14 de agosto de 2013, en su orden, actos que demuestran con suficiencia las irregularidades generadas con la extralimitación de funciones del señor Puentes Torres, lo que conlleva a tener por cierto la falla funcional del servidor, sino que consecuentemente le generó responsabilidad disciplinaria.

Respecto de lo anterior, cabe precisar que el despacho no desconoce que los actos administrativos con los cuales fue sancionado disciplinariamente son objeto de debate judicial y que se encuentra el proceso con recurso de apelación ante el Consejo de Estado por declaratoria de la caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, lo cual no impide tener por ajustado a derecho el acto administrativo de retiro del servicio que ahora es objeto de resolución judicial, pues se demostró por la Policía Nacional que la facultad discrecional se usó en la forma adecuada y que no excedió los límites de los hechos y criterios objetivos en los cuales se enmarca la función discrecional, por tanto, como antes se dijo, se despacharán desfavorablemente las súplicas de la demanda incoada por el señor William Jair Puentes Torres contra la Nación — Ministerio de Defensa Nacional —Policía Nacional, toda vez que aquel no logró desvirtuar el principio de legalidad que lo amparaba, como quiera que el acto acusado fue expedido siguiendo los parámetros legales y jurisprudenciales que se han citado en esta providencia.

3. COSTAS: El Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P., aplicable por remisión



expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que los argumentos de la demandada fueron eminentemente jurídicos no se condenarán en costas, tal como se solicitó en la contestación de la demanda.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

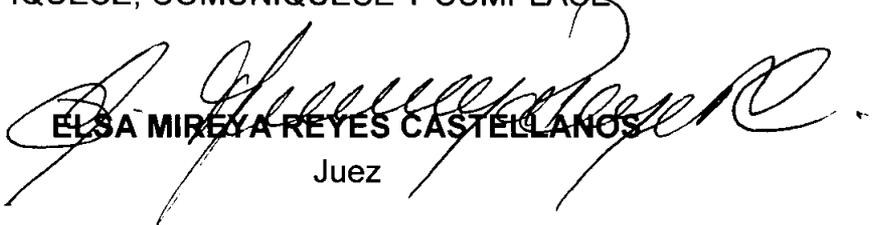
PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda formulada por el señor Willian Jair Puentes Torres, contra la Nación —Ministerio de Defensa Nacional — Policía Nacional, conforme a las razones jurídicas y fácticas expuestas en este proveído.

SEGUNDO: No condenar en costas a la parte vencida, acorde con los argumentos señalados en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa del interesado, expídanse copias del presente fallo y de la segunda instancia, si es el caso, con su respectiva constancia de ejecutoria, en la forma establecida en el artículo 114 del C.G.P., y cúmplase con las comunicaciones del caso.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, procédase al archivo del proceso, previa devolución del **remanente** consignado por concepto de gastos ordinarios del proceso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE


ELSA MIRÉYA REYES CASTELLANOS

Juez

EMRC

