



**JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ  
- SECCIÓN SEGUNDA -**

Bogotá, D.C., 14 de diciembre de 2020

**Sentencia No.: 89**

**Expediente:** 2017 – 00260  
**Demandante:** Juan Pablo Espitia Montañez.  
**Demandada:** Nación – Mindefensa – Policía Nacional.  
**Asunto:** Reintegro – Voluntad de la Dirección General de la Policía.

Agotadas las etapas previstas dentro de la presente actuación procede el despacho a dictar **sentencia de primera instancia** dentro del medio de control de la referencia, teniendo en cuenta las siguientes:

**ANTECEDENTES**

**Pretensiones de la demanda**

Declarar la nulidad de la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, mediante la cual la demandada, decide retirar del servicio activo al señor **Juan Pablo Espitia Montañez**, por Voluntad de la Dirección General, a partir del 19 de febrero de 2017, fecha en la que se le notificó el acto administrativo.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho:

- i) Se ordene el reintegro del demandante, sin solución de continuidad, en el cargo que desempeñaba o en el que corresponda al momento de resolver de fondo el litigio.
- ii) El reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación y hasta que se haga efectivo su reintegro con la correspondiente indexación y pago de intereses moratorios.
- iii) Que se dé cumplimiento en los términos del artículo 192 y 195 *ibidem* y se condene en costas a la entidad demandada.

**Hechos.**

- El demandante ingresó a la Policía Nacional el 07 de enero de 2001 (Fl. 25 y 32).
- Mediante Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017, la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal Ejecutivo y Agentes de la MEBOG, recomendó el retiro del servicio activo del demandante, por la causal denominada “Voluntad de la Dirección General”. (Fl. 30-41).
- Mediante Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, se retiró del servicio activo al señor Juan Pablo Espitia Montañez. (Fl. 24-28) siendo notificado el mismo día (29).

**Tesis del demandante:**

El demandante presó sus servicios personales mediante una relación legal reglamentaria a la Policía Nacional por espacio de 16 años, 01 mes y 03 días, ingresando a la Policía Nacional como alumno del Nivel Ejecutivo el 15 de enero de 2001 y hasta el 19 de febrero de 2017, cuando se retiró como Intendente del Nivel Ejecutivo.

Indica que la facultad discrecional se utilizó para desvincular de la fuerza a un Policía de excelentes condiciones profesionales y personales, sin antecedentes disciplinarios, con 5 condecoraciones y 14 felicitaciones. Considera que se tomó una determinación de manera desmedida por 4 anotaciones de retardo injustificado, no hacer entrega de una herramienta tecnológica (PDA) en el turno de servicio, resultando contradictorio las felicitaciones en el resultado de la evaluación y la decisión contenida en el acto demandado.

Expone que en el caso se desconoció el procedimiento para el ejercicio de la facultad discrecional, como quiera que la Policía Nacional abusó de los límites dispuestos para el ejercicio de la facultad discrecional en un margen de proporcionalidad ordenado por la sentencia de Unificación 172 de 2015, pues no fue notificado de los motivos por los cuales se terminaría su relación laboral cercenando su derecho de contradicción y defensa.

La entidad no realizó un examen de fondo, completo y preciso de los cargos que se le endilgaban al actor para el retiro del servicio; la entidad discutió en una hora los motivos de su retiro junto con la de otros policiales y ordenó el retiro con una argumentación que **“es exactamente la misma que empleó para el retiro de otros 5 policiales”**.

Señala que no se cumplió ninguno de los requisitos exigidos para el ejercicio de la facultad discrecional por parte de la Entidad accionada, como lo son la existencia de una justificación para la recomendación del retiro centrada en el análisis particular del agente sobre el cual se va a ejercer la facultad discrecional, así como la notificación que debe darse al directamente afectado para que el mismo pueda ejercer su derecho a la defensa y contradicción, incluso los motivos del retiro son inocuos e insuficientes para predicar el mejoramiento del servicio.

Considera que el demandante llevaba más de 16 años de servicio presentando siempre calificaciones superiores por el desarrollo de sus funciones y sin registrar sanciones penales ni disciplinarias, así como tampoco antecedentes graves que afectaran la buena imagen del funcionario o de la institución, siendo arbitraria la decisión adoptada.

Reitera que se violó el debido proceso como quiera que la resolución demandada se fundamentó en anotaciones realizadas en los folios de vida que no daban mérito para ser desvinculado, mas bien la apertura de un proceso disciplinario, sin embargo, dicho trámite no se llevó a cabo. Por todo lo anterior, solicita que se acceda a las pretensiones.

#### **Tesis de la demandada:**

Señala que la resolución demandada, se expidió en estricto cumplimiento de la normatividad que lo regula y con apego a lo dispuesto por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, dentro de los principios de proporcionalidad y razonabilidad, así como dentro de los estándares fijados en la sentencia SU 053 de 2015.

La Dirección General de la Policía Nacional, está facultada para retirar del servicio al personal que se encuentre activo, previo concepto de la Junta de Evaluación y Clasificación en virtud a lo establecido en el Decreto 1791 de 2000, presupuesto procesal que efectivamente se cumplió en el asunto bajo estudio además de la pérdida de confianza de la institución en el demandante pese al buen desempeño el cual otorga ningún tipo de estabilidad, pues tales calidades se presumen de todo empleado público.

Los motivos por los que se retiró del servicio al demandante fueron mejorar la calidad del servicio institucional tal como se registra en el Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017 y en la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017.

En consonancia con lo anterior reitera que el retiro del servicio no es producto de una sanción disciplinaria sino una facultad consagrada en el decreto 1791 de 2000 que obedece a razones de mejoramiento del servicio. Que por las anteriores razones se deben negar las pretensiones de la demanda.

**Alegatos de conclusión:**

**Parte demandante: Nación – Mindefensa – Policía Nacional:**

Con memorial allegado a través del buzón de correo electrónico de este Despacho el día 31 de julio de 2020, el apoderado judicial de la parte demandada manifestó que el acto administrativo demandado fue proferido con apego a las normas legales y plena observancia de la jurisprudencia emitida por el H. Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

Indica que el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia, estableció que la Policía Nacional, determinaría su régimen de carrera, prestacional y disciplinario. Conforme lo anterior, el artículo 54 de la Ley 1791 del 2000, define la situación de retiro y el 55 sus causales. En el artículo 62 se describe el retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, por lo que se colige que el Director General de la Policía Nacional, está facultado para retirar del servicio activo a un uniformado, previo concepto de la Junta de Evaluación y Clasificación indicando además las motivaciones que buscan mejorar el servicio.

Refiere que los requisitos fueron cumplidos en el asunto bajo estudio, pues la Junta se reunió el día 17 de febrero de 2017, decidiendo por unanimidad el retiro del ahora accionante. Refiere a los motivos para lograr un mejoramiento del servicio estos fueron consignados en el Acta de la Junta Evaluadora como en la Resolución 049 del 19 de febrero de 2017.

Refiere que el comportamiento del accionante se apartó del actuar en sociedad que incidió de manera negativa en el servicio público encomendado a la Policía Nacional, lo que permite concluir que existieron suficientes elementos para proceder con el retiro.

**Identificación del acto enjuiciado:**

Se demanda la nulidad de la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017 (Fl. 24-28), mediante la cual la demandada, decide retirar del servicio activo al señor **Juan Pablo Espitia Montañez**, por Voluntad de la Dirección General a partir del 19 de febrero de 2017, fecha en la que se le notificó el acto administrativo. (Fl. 29).

**Problema jurídico** Consiste en establecer si es procedente declarar la nulidad del acto demandado y con ocasión a ello si el señor **Juan Pablo Espitia Montañez** es procedente el reintegro en la forma y términos solicitados con el consecuente pago de salarios y demás emolumentos percibidos en actividad desde su desvinculación.

A efectos de resolver el problema jurídico planteado, el Despacho estudiará si el acto administrativo demandado fue expedido con infracción a las normas en que debería fundarse por falta de motivación y/o desviación de poder.

**Solución al problema jurídico:** Los cargos de nulidad del acto administrativo por infracción a las normas en que debería fundarse **por falta de motivación y/o desviación de poder**, que sirvieron de fundamento para las pretensiones fueron probados, por lo tanto, se desvirtúa la presunción de legalidad que ampara la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017.

Conforme con lo anterior se accederá a las pretensiones de la demanda, al considerar que la decisión contenida en el acto demandado **no obedeció a razones de mejoramiento del servicio** ni su motivación se fundó en razones objetivas.

**Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso concreto:**

El artículo 218 de la Constitución Política de Colombia prevé como función primordial de la Policía Nacional la de “*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 ahí se puede decir en primera medida que la actividad policial tiene una connotación constitucional.

El Decreto 1213 de 1.990, por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional, definió en su artículo 75 el retiro como la situación en que, por disposición de la Dirección General de la Policía Nacional, los agentes cesan en la obligación de prestar servicio en actividad, salvo en los casos de llamamiento al servicio, movilización o reincorporación.

Frente a las formas y causales de retiro el artículo 76 de dicha disposición establece lo siguiente:

*“ARTICULO 76. CAUSALES DE RETIRO. El retiro del servicio activo de los Agentes de la Policía Nacional, se clasifica según su forma y causales, así:*

*a. Retiro temporal con pase a la reserva:*

*1. Por solicitud propia.*

***2. Por disposición del Director General de la Policía Nacional.***

*3. Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial.*

*4. Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días, sin causa justificada.*

*b. Retiro absoluto:*

*1. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*

*2. Por haber cumplido la edad de sesenta (60) años.”*

A su vez, el artículo 78 *ibídem* desarrolló la solicitud del retiro por el Gobierno o la Dirección General así:

*“ARTICULO 78. RETIRO POR DISPOSICION DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL. Los Agentes de la Policía Nacional sólo podrán ser retirados por disposición de la Dirección General, después de haber cumplido quince (15) años o más de servicio, excepto lo dispuesto en el artículo 12 del presente estatuto.”*

A continuación, mediante el artículo 4º del Decreto 2010 de 1.992, se otorgó al Director General de la Policía, la potestad discrecional de ordenar el retiro de agentes policiales por razones del servicio, siempre y cuando mediara el concepto previo del Comité de Evaluaciones de Oficiales Subalternos. Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional con ponencia del Dr. Carlos Gaviria Díaz, mediante sentencia C-175 de 1993.

Mediante el Decreto Ley 573 de 1995, se desarrolló, la causal relativa al “*retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía*”, previéndose en su artículo 12 que “*por razones del servicio y en forma discrecional el Gobierno Nacional o la Dirección General, según el caso, podrán disponer el retiro de los Oficiales y Suboficiales, con cualquier tiempo, previa recomendación del Comité de Evaluación de Oficiales Superiores, establecido en el Artículo 50 del Decreto 41 de 1994*”.

Posteriormente, en uso de las facultades extraordinarias otorgadas mediante la Ley 578 de 2000, al Presidente de la República, para expedir normas relacionadas con las fuerzas militares y de policía nacional, expidió el Decreto 1791 de 2.000, el cual a pesar de haber sido objeto de control constitucional en cuanto a los aspectos regulados por el Decreto 573 de 1995 para el retiro de Oficiales

y suboficiales, quedó vigente en lo relacionado al régimen de suspensión y retiro del personal de Nivel Ejecutivo y Agentes.

Dicha disposición estableció en su artículo 55 las causales de retiro para el personal de la Policía Nacional, así:

*“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 exequible> Por disminución de la capacidad sicofísica.*
- 4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*
- 5. Por destitución.*
- 6. Por voluntad del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo y los agentes. (Negritas del Despacho)***
- 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.”*

En cuanto al retiro del servicio por voluntad del Gobierno Nacional o la Dirección General de la Policía, el artículo 66 de la misma disposición, previó que la Dirección de la Policía Nacional, por delegación del Ministro de Defensa Nacional para el nivel ejecutivo y agentes, podía discrecionalmente y por razones del servicio disponer el retiro del personal previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva.

Seguidamente mediante la Ley 857 de 2.003, se dictaron nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, estableciéndose además de las contenidas en el Decreto 1791 de 2000, el retiro para los Oficiales y los Suboficiales de la Policía Nacional por llamamiento a calificar servicios, por voluntad de Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional y por incapacidad académica.

Ahora bien, la facultad discrecional otorgada por el artículo 66 del Decreto 1791 del 2000 a la Dirección de la Policía Nacional para el retiro de personal, debe entenderse como una potestad que debe ser ejercida conforme a derecho, lo que significa que para su ejecución es obligatorio ceñirse a los límites legales y constitucionales pre establecidos para ello, siempre en garantía de los derechos fundamentales del retirado y en procura del bienestar general, por lo cual los actos expedidos en uso de dicha discrecionalidad se presumen legales en tanto la decisión en ellos contenida este precedida de supuestos de hechos reales, objetivos y ciertos.

Al respecto el Consejo de Estado expuso en síntesis lo siguiente:

*“...Por su parte, cabe señalar que la regla y medida de la discrecionalidad de un instrumento como el retiro del servicio por voluntad del Gobierno 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.”<sup>1</sup>*

Previo a la decisión de retiro discrecional debe mediar la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, función esta que se encuentra señalada en el artículo 22 *ibídem*.

Así se observa en el citado artículo:

*“ARTÍCULO 22. EVALUACIÓN DE LA TRAYECTORIA PROFESIONAL. La evaluación de la trayectoria profesional del personal, estará a cargo de las Juntas de Evaluación y Clasificación que para cada categoría integrará el Director General de la Policía Nacional. Las Juntas tendrán, entre otras, las siguientes funciones:*

- 1. Evaluar la trayectoria policial para ascenso.*
- 2. Proponer al personal para ascenso.*
- 3. Recomendar la continuidad o retiro en el servicio policial.***  
*(Negrillas del Despacho)*

*PARAGRAFO 1. Para el ascenso a Brigadier General, la evaluación de la trayectoria policial de los Coroneles estará a cargo de la Junta de Generales, integrada por los Generales en servicio activo de la Policía Nacional.*

*PARAGRAFO 2. El Director General de la Policía Nacional señalará las funciones y sesiones de la Junta de Generales, cuyas decisiones en todo caso se tomarán por mayoría de votos.”.*

Dicha recomendación, ha dicho la H. Corte Constitucional, debe estar precedida y sustentada en un examen de fondo, completo y preciso de los cargos invocados, en las pruebas que se alleguen, en el examen de la hoja de vida y en todos los elementos objetivos y razonables que permitan concluir que con el retiro del funcionario se cumple el fin para el cual fue instituida la Policía Nacional.

Así mismo, el alto Tribunal Constitucional ha sido enfático en establecer que los actos discrecionales de retiro deben ser debidamente motivados, ello con el fin de salvaguardar las garantías constitucionales, en especial el derecho al debido proceso, en la medida que permite ejercer de forma adecuada su control ante los estrados judiciales. Al respecto, en sentencia de unificación 172 del 2.015, preciso los estándares de motivación de los actos de retiro discrecional de la Policía Nacional así:

***“Motivo de unificación:*** *el estándar de motivación de los actos de retiro discrecional de los miembros activos de la Policía Nacional en ejercicio de la facultad discrecional, es mínimo pero plenamente exigible*

*59. De todo lo expuesto hasta el momento, puede concluirse que, si bien en principio no existió una posición unificada entre la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en torno a la motivación de los actos administrativos, los estándares de los dos altos Tribunales hoy en día son sustancialmente similares.*

*Lo anterior, debido a que ambos entienden que la facultad discrecional debe estar encaminada a cumplir proporcionalmente el fin propuesto, el mejoramiento del servicio, por lo cual la Administración debe tener razones ciertas y objetivas que le permitan ejercerla y tales razones deben ser conocidas por el afectado.*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá 4 de Octubre de 2012, Rad. 05001-23-31-000-2002-02981-01.

60. Esa interpretación que es la que han aplicado de forma mayoritaria los operadores jurídicos, no es la única, lo cual hace necesaria la intervención de los órganos de unificación de jurisprudencia, a fin de proteger el principio de igualdad y la coherencia del sistema jurídico, tal y como se explicó en acápite atrás.

**Por ello, conjugando las tesis señaladas, la Sala Plena de esta Corporación, en ejercicio de tal función unificadora, pasa a proponer el estándar mínimo de motivación para que, en todo caso, 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:**

- 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<sup>2</sup>. 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 conservaran 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

<sup>2</sup> Según se explicó en los fundamentos 29 a 42 de esta providencia, la Policía Nacional cumple, entre otras, las funciones constitucionales de servir a la comunidad, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo y proteger a todas las personas residentes en Colombia.

*pruebas relevantes y los demás documentos que permitan esclarecer si hubo o no motivos para el retiro.”<sup>3</sup>*

De acuerdo con la norma transcrita y la jurisprudencia en cita, se tiene que la Dirección General de la Policía Nacional tiene la facultad para decidir si retira o no del servicio activo de la Policía Nacional a sus miembros en forma discrecional, toda vez que como Institución de seguridad nacional, debe tener ciertas exigencias de confiabilidad y de eficiencia en procura del cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente asignadas, lo cual implica que los altos mandos puedan contar, en condiciones de absoluta fiabilidad, con el personal bajo su mando, sin embargo tal decisión discrecional debe contener una motivación justificada bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

### **Análisis probatorio y resolución del caso concreto:**

En principio, es menester indicar que la parte actora pretende la nulidad de la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, expedida por entidad demandada, por medio de la cual se retiró del servicio activo de la institución al demandante, por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, de conformidad con lo establecido en los artículos 55 numeral 6º y 62 del Decreto 1791 de 2000, siguiendo la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, emitida mediante Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017.

A su turno, el apoderado judicial de la entidad accionada, expuso que el acto administrativo acusado fue expedido conforme a la normatividad vigente, sin que se logre deprecar la infracción a las normas en que debería fundarse por falta de motivación y/o desviación de poder, pues en él, se encuentran descritos los motivos que conllevaron a su retiro, sin que los mismos puedan ser considerados como una sanción, pues este se dio por una causal distinta, es decir por voluntad de la Dirección General, que obedeció a razones del buen servicio, por lo que las calidades de idoneidad, excelente desempeño y registro de felicitaciones o condecoraciones no generaron a favor del demandante ningún fuero de estabilidad y de permanencia.

A partir de lo anterior y, con el fin de determinar si la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, se encuentra o no ajustada a derecho, es del caso precisar que de la parte motiva de dicha resolución, se logra extraer que la decisión se adoptó por recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, materializada mediante Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017. Así mismo, se indicó que existían elementos objetivos de valoración para determinar que el demandante no reunía las condiciones de fiabilidad necesarias para continuar en el servicio activo de la Policía Nacional.

En este orden de ideas y teniendo en cuenta que la Institución, decidió acoger en su integridad la recomendación dada por la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, resulta necesario destacar que el Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017, para efectos de recomendar el retiro del servicio activo del demandante, tuvo en cuenta las siguientes situaciones fácticas:

- En primer lugar, evaluó el desempeño profesional del señor patrullero Juan Pablo Espitia Montañez, quien se encuentra adscrito a la Unidad de la Policía Metropolitana de Bogotá.
- Seguidamente analizó los documentos allegados con el fin de determinar las circunstancias de tiempo modo y lugar que rodearon los hechos en los que se vio involucrado el señor Patrullero Juan Pablo Espitia Montañez tales como<sup>4</sup>: *“AFECTACIONES: 22 09 2016 3.1 COMPORTAMIENTO - TRABAJO EN EQUIPO: se hace la presente afectación (- 100 puntos) al evaluado por cuanto **no hizo entrega de la PDA que usó para el servicio durante el de***

<sup>3</sup> Sentencia SU-172/15, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, 16 de abril de 2015.

<sup>4</sup> Fl. 35 reverso del expediente.

*ciclo vigilancia, desobedeciendo la orden dada por el Comando de Estación de Policía Engativá, la cual fue reiterada por el Comandante del CAI Jaboque, situación que generó el llamado atención por parte del mando al verse entorpecida la distribución y reasignación programada.*

*10 10 2016 3 1 COMPORTAMIENTO - TRABAJO EN EQUIPO. Se realiza el presente registro al evaluado, en atención al correo 312 firmado por el señor Coronel Darlo Hernán Puentes Bedoya, Comandante Operativo de Seguridad Ciudadana No. 3, ya que **se evidencia que las estrategias que conducen a prevenir, disminuir y controlar los actos delincuenciales que afectan la jurisdicción en cuanto a hurto a motocicletas, no han sido efectivas.** Se le invita a que establezca planes y mejore las estrategias, así como a liderar los procedimientos que conduzcan al cumplimiento de las órdenes emitidas de acuerdo a los flagelos que afectan la jurisdicción y las necesidades de la comunidad en materia de seguridad.*

*30 10 2016 3.1 COMPORTAMIENTO - TRABAJO EN EQUIPO: se realiza el presente registro al evaluado, toda vez que una vez realizado el análisis delictivo y operativo del CAI Jaboque, **se observa en la evaluación delictiva un incremento en todos los delitos**, algunos que ya superan las metas del año, situación que debe ser observada en su cuadrante para así controlar y mitigar la comisión de delitos y contravenciones en el sector bajo su cuidado a fin de frenar este incremento se solicita realizar actividades de prevención y educación ciudadana y actividades propias del servicio de policía que permitan desestimular la acción delincencial. **Por otra parte en cuanto a la evaluación operacional del CAI se felicita al evaluado, toda vez que estas metas están cumplidas en gran parte y otras ad portas de ser alcanzadas y superadas por lo cual también se invita a seguir trabajando con el mismo ímpetu y decisión demostrada hasta el momento.***

#### RETARDO INJUSTIFICADO AL SERVICIO

*02 11 2016. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY 1015 DE 2006. Con el fin de orientar su comportamiento, en la fecha 02/11/2016, hora: 06:16 y en la dirección KRA 78A 70 54, lugar: BOGOTÁ D.C., del departamento de CUNDINAMARCA, se realiza el tercer registro como medida preventiva para encauzar la disciplina, consistente en: Llamado de atención por los siguientes motivos: **Llegar tarde al servicio** por: se realiza el presente registro por llegar tarde a la instrucción para salida a segundo turno el día 02/11/2016, teniendo en cuenta que la formación está estipulada a las 05:30, para recibir las órdenes, consignas e indicaciones por parte del señor Comandante de Estación o el oficial de vigilancia, medida impuesta por: TE CASTRO CORREA MATEO. El presente registro no genera antecedente disciplinario sin embargo se recuerda que su reincidencia podrá generar las acciones disciplinarias de Ley.*

*Siguiendo con lo expuesto, se debe manifestar que las anotaciones registradas en el formulario de seguimiento del 2016, le fueron debidamente notificadas sin que para algunas de ellas presentara reclamación de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del Decreto Ley 1800 del 2000, lo cual genera la aceptación con las mismas. Sin embargo, a pesar de estas labores de redireccionamiento y llamados de atención efectuados por los evaluadores del referenciado Oficial, no se consiguió un cambio en su desempeño profesional ni en su gestión y liderazgo como Comandante y Oficial responsable de dinamizar el servicio que presta la Policía Nacional.” (Negrillas del despacho).*

Las anteriores situaciones fueron consideradas por la entidad accionada como conductas reprochables que a su juicio infringieron sustancialmente las prohibiciones y deberes funcionales a cargo del demandante como miembro de la Policía Nacional, pues consideraron que su actuar se oponía no solo a los fines del Estado, sino también a la misión asignada, y a los fines de la actividad policial, ante lo cual le compelian tener una conducta intachable y recta, capaz de generar credibilidad

y admiración en la ciudadanía, realidades que estimaron carentes en este funcionario y que como consecuencia generaron la pérdida de la confianza, por parte de la institución y los ciudadanos en el mismo, en el entendido que no era posible delegar en este funciones encaminadas a la protección de los colombianos, en su vida, honra, bienes y creencias.

Bajo las consideraciones antes expuestas, se tiene que la Junta de Evaluación y Clasificación de la Policía Nacional, concluyó en síntesis lo siguiente:

**“Así las cosas, es correcto afirmar que los registros efectuados en el formulario de evaluación y seguimiento, debidamente notificados, son el sustento que motivó a la presente Junta DE (Sic) seguimiento, Evaluación y Clasificación para el Personal de Suboficiales, Miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes, recomendar al señor Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá el retiro del señor IT JUAN PABLO ESPITIA MONTAÑEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79762115, por la causal de retiro denominada "Voluntad del Director General, ya que las mismas tienen su origen en la falta de compromiso, responsabilidad e idoneidad que se evidencian en dicho servidor público, como quiera que su labor y el liderazgo frente a sus superiores, subalternos y ante la comunidad no ha sido efectivo de ello da cuenta las anotaciones que reposan en el formulario de seguimiento, demostrando su falta de compromiso, control y liderazgo, con lo cual es evidente la continua afectación al servicio que presta la Policía Nacional siendo para este caso en particular, la aplicación de la medida discrecional una decisión adecuada y proporcional a todos los hechos citados y que le sirven de causa, ya que las actuaciones del señor JUAN PABLO ESPITIA MONTAÑEZ, se encuentran en abierta contravía a la misión, finalidad y funciones generales asignadas por la Constitución, la ley y los reglamentos internos, a la Policía Nacional, disposiciones encaminadas a que sus integrantes cumplan con la obligación de combatir y prevenir los diferentes delitos que afectan la vida, honra, bienes y la integridad de los habitantes del territorio colombiano.**

**Ahora bien, el actuar desinteresado del señor JUAN PABLO ESPITIA MONTAÑEZ se constituye en una abierta vulneración de las disposiciones que regulan la actividad de Policía las cuales exigen un funcionario de policía capaz de generar estrategias que le permitan direccionar un servicio de policía eficiente y eficaz frente a las necesidades de seguridad que son esgrimidas por la ciudadanía, y que finalmente es la esencia de la existencia de esta Institución centenaria, como garante de lograr la satisfacción de las necesidades de seguridad y convivencia del conglomerado social.**

*En tal entendido, ser Policía, además de las características de integridad debe poseer un plus para servir a la comunidad, hasta el punto de generar un grado de confianza mayor al de cualquier otro servidor. Lo anterior aunado a que el señor JUAN PABLO ESPITIA MONTAÑEZ se encuentra revestido de autoridad, poder y mando sobre el personal subalterno lo cual implica un mayor compromiso con la Institución y con el Estado ya que de este se replica un comportamiento ejemplar basado en el liderazgo y responsabilidad virtudes estas que como se vislumbró en líneas anteriores, no se pueden identificar en el miembro del Nivel Ejecutivo precitado, por el contrario **demostró conductas apáticas, ajenas al compromiso institucional y que inciden de manera negativa en el personal subalterno bajo su mando, dadas las altas responsabilidades que le han sido encomendadas a la Policía Nacional. (...)**” (Negrillas del despacho).*

Así las cosas, en principio podría afirmarse que el acto administrativo acusado se encuentra ajustado a la Ley, toda vez que la decisión de retirar del servicio activo de la Policía Nacional al demandante,

se hizo conforme a los artículos 55 y 59 de la ley 1791 de 2001 y con sustento en la decisión de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, que recomendó el retiro del servicio del actor por Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional. Es decir, cumplió con los criterios procedimentales establecidos para tal fin.

No obstante al valorar objetiva y razonadamente los argumentos expuestos como fundamento tanto del Acta expedida por la Junta de Evaluación como del acto administrativo demandado, que materialmente resultan ser los mismos, se hace evidente el escaso criterio objetivo con el que actuó la entidad para determinar cómo necesaria la salida del señor Espitia Montañez, pues a lo largo de los escritos lo que se evidencia en su gran mayoría son argumentos de carácter subjetivo, citados genéricamente en el texto y aparentemente respaldados con la normatividad vigente, salvo cuatro (4) situaciones particulares registradas a nombre del accionante y que a consideración del despacho, no prestan suficientes méritos para recomendar el retiro del servicio.

Estudiada la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, encuentra este despacho que la institución fundamentó su decisión básicamente en las siguientes situaciones atribuidas al demandante: i) omitir la entrega del PDA que usó para el servicio durante el ciclo de vigilancia ii) poca efectividad en las estrategias para prevenir el hurto de motocicletas iii) incremento en la comisión general de delitos dentro de su jurisdicción iv) llegar tarde a la instrucción para salida a segundo turno.

Al respecto resulta extraño que la administración en dos (02) de los argumentos previamente expuestos, atribuya responsabilidad personal al demandante, cuando de la revisión de los mismos se hace evidente que son, como la misma demandada lo registra, resultados de “TRABAJO EN EQUIPO” los que permiten disminuir la comisión general de delitos y mejorar la efectividad de estrategias para prevenir el hurto de motocicletas, no siendo entonces razones atribuibles exclusivamente al actor, en atención a que no debe asumir la responsabilidad por resultados que se obtienen del trabajo realizado por varios policiales.

También resulta curioso como la administración en el mismo acápite en el que reprocha el comportamiento del accionante, por evidenciar un aumento generalizado en la comisión de delitos, seguidamente lo felicita, por alcanzar las metas propuestas, en los siguientes términos:

*“Por otra parte en cuanto a la evaluación operacional del CAI se felicita al evaluado, toda vez que estas metas están cumplidas en gran parte y otras ad portas de ser alcanzadas y superadas por lo cual también se invita a seguir trabajando con el mismo ímpetu y decisión demostrada hasta el momento”*

Por otro lado del extracto de la hoja de vida actualizada al 19 de febrero de 2017<sup>5</sup>, se advierte que el demandante no presentaba sanciones ni suspensiones disciplinarias o penales y que contrario a lo expuesto por la demandada, por sus calidades como empleado público obtuvo calificaciones superiores en varias ocasiones, que si bien no otorgan un fuero de estabilidad al servidor público, permiten avizorar que su permanencia en la institución contribuía al buen servicio prestado.

Expuesto lo anterior, es claro para el despacho que los argumentos de los que hizo uso la administración para sustentar el acto administrativo de retiro, no presentan la gravedad suficiente para recomendar y posteriormente hacer efectivo el retiro del servicio del actor; a lo sumo, tales comportamientos ameritaban la apertura de procesos disciplinarios correctivos con los que la entidad, respetando el principio de proporcionalidad, buscara encausar el comportamiento del actor y así velar por la adecuada ejecución de sus funciones.

En contraposición, no existen criterios objetivos graves que permitan determinar que con la desvinculación del actor, el servicio policial brindado sufrió una mejoraría, en tanto la motivación presunta del acto administrativo, logró ser desvirtuada.

---

<sup>5</sup> Fl. 43 del expediente.

De este modo, se considera que la sugerencia efectuada en el Acta No. 114 GUTAH – SUBCO – 2.25 del 17 de febrero de 2017, por parte de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, de considerar que el demandante debía ser retirado para mejorar el servicio, resulta insuficiente. En sentir de esta operadora judicial al momento de expedirse la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, la entidad accionada desconoció los principios de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad, así como las pautas que con gran criterio metodológico ha desarrollado la H. Corte Constitucional, para valorar en términos apropiados la necesidad de retiro del servicio.

Otro aspecto que da lugar a considerar que el acto administrativo acusado está viciado de nulidad por deficiencia en su motivación, es el hecho de que al momento de adoptarse la decisión de retirar del servicio activo al demandante, la entidad accionada no haya evaluado en forma íntegra lo consignado en los folios de vida del actor y contrario a ello haya sobrevalorado unas pocas situaciones fácticas de poca relevancia, para fundamentar su retiro, pues de haberse realizado, se hubiera encontrado que la permanencia del accionante en las filas de la institución contribuía en buen término a la ejecución de un servicio policial apropiado.

De acuerdo con expuesto previamente y valoradas las pruebas recaudadas en el curso del proceso, se logra extraer que la decisión de retiro del servicio activo del demandante, no se dio por razones del buen servicio, toda vez que las situaciones antes descritas y que sirvieron de fundamento para expedir el acto administrativo acusado, fueron el resultado de un estudio superficial y subjetivo a su folio de vida y al desarrollo de sus funciones, avizorándose la infracción a las normas en que debería fundarse por falta de motivación y/o desviación de poder, como quiera que las situaciones fácticas descritas denotan que su conducta se ejecutaba conforme los fines de la institución policial y contribuía normalmente a la correcta prestación del servicio policial.

En este orden de ideas, se logra establecer que la decisión adoptada por la entidad accionada a través del acto administrativo acusado tuvo ausencia de consideraciones con relación al objetivo presuntamente alcanzado con el retiro del demandante, cual es, buscar mejorar la prestación del servicio policial.

De igual forma, se encuentra probado que el acto administrativo demandado, se encuentra indebidamente motivado, porque el mismo justificó genéricamente las situaciones fácticas que conllevaron a considerar que la decisión se adoptaba presuntamente por razones del servicio, advirtiendo en forma clara que el comportamiento del demandante evaluado desde el ámbito administrativo, disciplinario y penal, estaba afectando de manera considerable los fines de la institución policial, sin mayor sustento objetivo.

En sentir de esta juzgadora la decisión adoptada por la Dirección General de la Policía Nacional a través del acto administrativo acusado, se opone a las pautas jurídicas que determinan la forma y términos en los que procede el retiro discrecional por voluntad de la dirección general, como quiera que los motivos que lo fundamentaron no fueron suficientes si se valoran desde los fines y móviles por los que debe propender el mismo, los cuales deben buscar mejorar la prestación del servicio policial.

Las pruebas arrimadas al proceso no son suficientes para demostrar objetivamente que la conducta del demandante no era la adecuada ni estaba acorde con el reglamento interno ni el código de ética que exalta la Policía Nacional.

Finalmente, resulta imperioso precisar que el acto administrativo acusado se expidió con oposición a las pautas dadas por la Corte Constitucional en sentencia SU-172 de 2015, toda vez que de la lectura del mismo se evidencia que si bien la decisión de retirar del servicio al actor se dio por el ejercicio de la facultad discrecional del Director General de la Policía Nacional, lo cierto es que, este acto no se

encuentra debidamente motivado ni fundado en razones objetivas que demuestren con certeza que con tal disposición se buscó mejorar el servicio prestado por la institución.

Así las cosas, se declararán no probadas las excepciones denominadas: “Acto administrativo ajustado a la constitución, la ley y la jurisprudencia” y “Excepción Genérica”, formuladas por el apoderado judicial de la entidad accionada.

En este orden de ideas y de conformidad con lo expuesto previamente, el Despacho accederá a las pretensiones de la demanda, al considerar que la decisión contenida en la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, por medio de la cual se retiró del servicio activo de la Policía Nacional al señor patrullero Juan Pablo Espitia Montañez, por voluntad de la Dirección General, fue una decisión que no obedeció a razones de mejoramiento del servicio, y en la que no existió evaluación de criterios objetivos y razonables, demostrándose así la infracción a las normas en que debería fundarse por falta de motivación y/o desviación de poder en los términos expuestos.

En consecuencia, se ordenará a la entidad accionada reintegrar al actor y pagar a favor del demandante, el valor de los salarios, auxilios, primas, bonificaciones, prestaciones sociales y demás beneficios económicos dejados de percibir desde la fecha en que fue desvinculado hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro, entendiéndose que para todos los efectos legales no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios. De la liquidación que resulte, la entidad procederá efectuar los descuentos a que legalmente haya lugar.

Las sumas que resulten de la anterior liquidación, se ajustaran en los términos del inciso 4° del artículo 187 del CPACA, de conformidad con la siguiente fórmula:

$$R = RH \left( \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}} \right)$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que fue desvinculado del servicio en virtud del acto acusado, 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 respectivo pago).

Para los pagos de tracto sucesivo, **la fórmula se aplicará separadamente mes por mes**, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación del derecho.

### **Costas**

El Despacho, conforme a lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante, en tanto no se ha comprobado un uso indebido o arbitrario de los instrumentos procesales por parte de ésta<sup>6</sup>.

## **I. DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADAS** las excepciones denominadas: “Acto administrativo ajustado a la constitución, la ley y la jurisprudencia” y “Excepción Genérica”, formuladas por la

<sup>6</sup> Sentencia del 25 de mayo de 2006. Subsección B, C.P. Jesús María Lemos. Rad. 2001-04955-01 (2427-2004) “(...) sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales es del caso condenar en costas lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible acceder a la condena en costas”.

apoderada judicial de la entidad accionada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: DECLARAR** la **NULIDAD** de la Resolución No. 049 del 19 de febrero de 2017, expedida por la Nación – Mindefensa – Policía Nacional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Como consecuencia de la declaración anterior, y a título de restablecimiento del derecho **ORDENAR** a la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, reintegrar al señor **Juan Pablo Espitia Montañez**, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.762.115, al cargo que venía desempeñando u otro de igual categoría.

**CUARTO: ORDENAR** a la **Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, pagar a favor del señor **Juan Pablo Espitia Montañez**, identificado con cedula de ciudadanía No. 79.762.115, el valor de los salarios, auxilios, primas, bonificaciones, prestaciones sociales y demás beneficios económicos dejados de percibir desde la fecha en que fue desvinculado hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro, entendiéndose que para todos los efectos legales no ha existido solución de continuidad en la prestación de los servicios. De la liquidación que resulte, la entidad procederá efectuar los descuentos a que legalmente haya lugar.

Las sumas que resulten de la anterior liquidación, se ajustaran en los términos del inciso 4° del artículo 187 del CPACA, de conformidad con la siguiente formula:

$$R= RH (\text{Índice final} / \text{Índice inicial})$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor desde la fecha en que fue desvinculado del servicio en virtud del acto acusado, 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 respectivo pago).

Para los pagos de tracto sucesivo, **la fórmula se aplicará separadamente mes por mes**, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación del derecho.

**QUINTO: ORDENAR** a la entidad demandada cumplir este fallo en los términos del artículo 192 del CPACA. Los intereses moratorios se devengarán a partir de la ejecutoria de esta providencia en los términos previstos en el inciso 3° del artículo 192 concordante con el artículo 195 ibídem.

**SEXTO: NEGAR** la condena en costas conforme lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

**SÉPTIMO: COMUNICAR** a la entidad demandada, en firme la presente sentencia, adjuntando copia íntegra, para su ejecución y cumplimiento, conforme lo señala el artículo 203 del CPACA.

**OCTAVO: ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas en el programa Justicia XXI, una vez ejecutoriada la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
Juez

**Firmado Por:**

**LUZ MATILDE ADAIME CABRERA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**1dad5210b0474e366274fc6969c51bc4ccf6affec45c369d1cc28118c886fe69**

Documento generado en 16/12/2020 03:48:44 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**