



JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Sentencia No. 92

Bogotá D.C., 14 de diciembre de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Radicado: 110013335-017-2017-00381-00¹

Demandante: Neftali Montaña Muñoz.

Demandado: Procuraduría General de la Nación.

Tema: Sanción disciplinaria (Destitución e inhabilidad).

Procede el Despacho, agotadas las etapas previstas dentro de la presente actuación; y una vez transcurrido el término de alegatos concedido a las partes, a dictar de forma escrita sentencia de primera instancia en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, con base en las siguientes:

Consideraciones

Pretensiones (Fl. 176-177 C1).

- (i) Que se declare la nulidad del fallo sancionatorio disciplinario expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia, del 03 de diciembre de 2015, mediante el cual confirmó el fallo expedido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá del 18 de diciembre de 2014, dentro del proceso disciplinario IUS-2013-434029, en el que se sancionó al Doctor Neftali Montaña Muñoz, con la destitución del cargo de Inspector 10-C Distrital de Policía de Engativá e inhabilidad general para desempeñar cargos o funciones públicas por el término de doce (12) años.
- (ii) Como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Procuraduría General de la Nación, reintegrar al Doctor Neftalí Montaña Muñoz, en el mismo cargo que venía desempeñando, en iguales condiciones de trabajo a las que poseía al momento de desvinculación, o en otro de igual o superior categoría.
- (iii) Que se condene a la Procuraduría General de la Nación, a pagar los salarios y demás emolumentos dejados de percibir por el actor, desde la fecha de su desvinculación y hasta tanto se produzca su reintegro.
- (iv) Para efectos prestacionales, declarar que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio.
- (v) Que se ordene el cumplimiento de la sentencia en la forma y términos establecidos en el Art. 176 y 192 del CPACA, el pago de los intereses comerciales y moratorios conforme al 177 *ibidem* y la indexación de los valores.

Hechos (Fl. 177-183 C1).

1. A través de queja radicada el 19 de diciembre de 2013, el Doctor Eurípides de Jesús Cuevas, en calidad de Delegado Personal del Presidente Nacional de la Universidad Libre, solicitó adelantar investigación disciplinaria en contra de servidores indeterminados de la Inspección de Policía 10C de la localidad de Engativá en Bogotá, debido a que no se había dado cumplimiento a la orden judicial relacionada con la diligencia de entrega del inmueble de propiedad de dicho ente de educación superior, ubicado en la carrera 66ª No. 53-96 de Bogotá. El quejoso Eurípides de Jesús

¹ guspece@hotmail.com perdomo@acostayperdomo.com

Cuevas, denunció que el señor Nefalí Montaña Muñoz, suspendió en siete (07) ocasiones la diligencia de entrega, dilatando la misma en perjuicio de la universidad durante 28 meses entre el 17 de febrero de 2011 y el 2 de diciembre de 2013.

2. Con base en la queja, se originó el radicado IUS-434029-2013, que en primera instancia correspondió a la Procuraduría Segunda Distrital, donde se dispuso indagación preliminar en auto del 10 de enero de 2014, se ordenó visita a la Inspección de Policía 10C de Engativá, visita al proceso adelantado en el Juzgado 13 Civil de Bogotá y ampliación de la queja presentada por el Doctor Eurípides.
3. Mediante auto del 22 de abril de 2014, se dispuso citación a audiencia de procedimiento verbal, destacándose: (i) La entrega del referido bien inmueble fue comisionada a la Inspección 10C de Engativá, mediante despacho comisorio 233 por parte del Juzgado 13 Civil del Circuito (ii) El proceso reivindicatorio que dio origen a la referida comisión fue instaurado por la Universidad Libre contra el ciudadano Jairo Serrano Pinzón, en el año 1992, el cual fue resuelto por el Juzgado 13 Civil del Circuito en primera instancia mediante providencia del 13 de septiembre de 1995, donde se declaró que el inmueble pertenecía a la Universidad Libre, el fallo fue confirmado por el Tribunal de Bogotá, mediante providencia del 15 de enero de 1997, e interpuesto el recurso de casación la Corte Suprema de Justicia, decidió no casar la sentencia. De las actuaciones administrativas se resalta:
 - Que en la primera actuación de diligencia de entrega del 17 de febrero de 2011, el Doctor Nefatli, solicitó al Juzgado Trece Civil del Circuito una aclaración sobre su competencia para conocer de la comisión debido a que en principio la delegación había sido efectuada a los Jueces Municipales de Descongestión de Bogotá.
 - Que el 23 de junio de 2011, estando en el predio objeto de entrega, se hizo la respectiva medición y se constató que sobaban 11.50 metros y al tratar de identificar los linderos norte – sur, se pudo constatar que no correspondía a lo resuelto en la demanda reivindicatoria, requiriéndose entonces con autorización de los abogados de la Universidad Libre, presencia de un funcionario de catastro con el fin de identificar plenamente el predio a entregar.
 - El 30 de agosto de 2011, el funcionario de catastro no se hizo presente por cuanto la Universidad Libre, no había pagado los honorarios de los peritos.
 - El 29 de septiembre de 2011, no se hizo presente el funcionario de Catastro Distrital, siendo requerida excusa de inasistencia por parte del Inspector de Policía.
 - El 22 de noviembre de 2011, una vez iniciada la diligencia de entrega, se pone de presente a los abogados que el funcionario de Catastro no podrá asistir por cuanto fue delegado para otra diligencia. El abogado de la Universidad Libre, solicita cambio de funcionario y nuevas mediciones al predio.
 - El 26 de enero de 2012, se recibió concepto de Fernando Micolta, funcionario de la oficina de Catastro, en el cual refiere que no se puede determinar el predio objeto de entrega porque el mismo aparece a nombre del señor “Jorge A.” Que para la identificación del predio se requería cierta documentación que los abogados de la Universidad Libre, no habían aportado.
 - El 28 de marzo de 2012, no se pudo realizar la comisión por cuanto el funcionario de Catastro, no asistió a la misma. Que el abogado de la Universidad Libre, aporta copias de otro proceso en los que están señalados los linderos requeridos por el Inspector.
 - El 06 de junio de 2012, el Inspector de Policía, corre traslado al representante de la Universidad Libre, del oficio suscrito por el área de Cartografía donde se informa que el funcionario de Catastro no se hará presente por cuanto faltan documentos requeridos como el plano de levantamiento topográfico en su amojonamiento, ligado a las coordenadas planadas de la red geodésica de Bogotá. El Inspector de Policía, emite oficio para que se comunique los documentos requeridos y solicita suspensión de la diligencia.

4. Durante el proceso disciplinario la defensa del Inspector de Policía 10C de Engativá, solicitó como prueba la inspección judicial del bien objeto de entrega, con el fin de que la Procuraduría conociera directamente la dificultad que existía para identificar el terreno, debido a que en ninguna de las sentencias emitidas en curso del proceso ordinario se especificaron los linderos del inmueble en litigio, sin embargo, la prueba fue negada por la Procuraduría Segunda Distrital, y confirmada por el superior.
5. La Procuraduría Segunda Distrital, profiere fallo sancionatorio de primera instancia el 18 de diciembre de 2014, sancionando al señor Neftali Montaña Muñoz, con destitución del cargo e inhabilidad por 12 años para ejercer cargos públicos fundamentado en dos cargos: (i) Que el señor Neftali, dilató intencionalmente la entrega del bien durante varios años, incurriendo en prevaricato por omisión (ii) Que el inspector incumplió orden judicial de entregar el inmueble referido, poniendo en tela de juicio los linderos de la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, incumpliendo así con los fines que deben regir la función pública – celeridad, imparcialidad y eficacia -.
6. En audiencia del 03 de diciembre de 2015, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, desata el recurso de alzada, en el cual confirma en todas sus partes el fallo sancionatorio de primera instancia.

La demanda (Fl. 185-187 C1): Indica que durante el proceso disciplinario la defensa del Inspector de Policía 10C de Engativá, solicitó como prueba la Inspección Judicial del bien objeto de entrega, con el fin de que la Procuraduría, conociera directamente la dificultad que existía para identificar el referido terreno, sin embargo, refiere el apoderado, que pese a la pertinencia, conducencia y necesidad de la misma, fue negada por la Procuraduría Segunda Distrital, decisión que fue apelada y posteriormente confirmada incurriendo la accionada en un “*defecto fáctico*” ante la negativa de decretar una prueba (Fl. 178 C1).

Considera que los actos administrativos demandados deben ser declarados nulos por haber sido expedidos con:

A) Falsa motivación en atención a que (i) la demandada desconoció la prueba testimonial acuñada al disciplinario que da cuenta de la nula responsabilidad que tuvo el disciplinado en los siete (07) aplazamientos del comisorio 233 (ii) la demandada no tuvo en cuenta la prueba documental debidamente aportada, en especial, el informe técnico de Catastro que refiere no tener claridad para identificar ni alinderar el predio objeto del comisorio, pues los mismos abogados de la parte actora midieron y se percataron que existía una diferencia de 15 metros, por lo que se acudió a catastro (iii) la franja que persigue la Universidad Libre, no corresponde a su predio acorde a la Escritura Pública No. 2427 de 1959, es decir, no está incluida en las 20 hectáreas que le donó al Distrito Capital, como se lee en las planchas H28-H29/1, 2, 3, 4. (iv) En la Escritura Pública No. 1899 del 18 de septiembre de 1986, de la Notaría 16 de Bogotá, se evidencia que esta franja no está incluida ya que en el mapa la franja se ve como un desagüe (v) En el acuerdo 40 de 1962 suscrito entre la Universidad Libre y el Consejo de Bogotá, esta franja labo “B” no la incluye ya que los 200 metros que tiene sobre la Avenida Rojas, está delimitado hasta el lindero sur de la Universidad y no contiene la zona que pretende como suya, cuando no lo es (vi) Persiste la duda en que el Jardín Botánico se haya corrido 15,10 metros, pues el espacio para la ampliación de la Calle 63 no era tan amplio.

Refiere que la falsa motivación se evidencia porque de un lado, se acepta como válidas las afirmaciones del querellante para encontrar injustificados los siete (07) aplazamientos del comisorio del Juzgado 13 Civil del Circuito, cuando no tuvo en cuenta que dentro del mismo texto de las actas se afirma por el mismo querellante a través de sus apoderados, como justificada la situación de aplazamiento o en otras asiste tácitamente esas prórrogas, y de otra parte, desconoce el caudal probatorio allegado al mismo proceso disciplinario acorde a lo expuesto con lo que se incurre en una vía de hecho.

B) Desconocimiento del derecho de audiencia y defensa debido a que la demandada desconoció la voz defensiva que técnicamente estuvo en cabeza del Doctor Fidalgo Javier Estupiñan Carvajal, que perfiló su tesis defensiva en una causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria al tenor de lo expuesto en el Art. 28 de la Ley 734 de 2002. Refiere que se desconoció también la abundante carga argumentativa que expuso la defensa dentro del proceso disciplinario. Aduce que, su inobservancia no solo rompe el derecho a la igualdad, sino el debido proceso, pues se desconoce el derecho de audiencia y defensa, tal como lo prevé el inciso 2º del Art. 137 del CPACA.

Contestación de la demandada: Según constancia vista a folio 398 del expediente digital, la entidad accionada no contestó a demanda.

Alegatos de conclusión de la Parte demandante (Fl. 419-432 C1): Dentro del término legal conferido, el apoderado de la parte actora reitera las pretensiones, hechos y causales de nulidad expuestas en la demanda y efectúa un recuento del desarrollo procesal aplicado al caso concreto.

Refiere que la suspensión de las diligencias adelantadas por el Inspector de Policía sancionado, se debió a situaciones de fuerza mayor, ninguna atribuible al señor Neftali Montaña Muñoz. Además considera que en el fallo de segunda instancia no se tuvo en cuenta la carga argumentativa señalada por el apoderado defensor en el proceso disciplinario respecto a que el cargo endilgado no reviste ilicitud sustancial, pues no se atentó contra ningún deber funcional, es decir, no se verificó que pudo existir tan solo antijuridicidad formal más no antijuridicidad material.

Considera que la omisión de la demandada en dar contestación a la demanda y proponer medios exceptivos se configura como un allanamiento tácito de lo pretendido en la demanda.

Parte demandada – Procuraduría General de la Nación (Fl. 433-440): Mediante memorial remitido al Despacho la apoderada de la parte demandada se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda indicando que la actuación adelantada por su representada se ajustó al ordenamiento jurídico.

Indica que en el asunto bajo estudio existe una indebida formulación de pretensiones referenciando lo expuesto en el Art. 163 del CPACA, en atención a que el accionante deprecó únicamente la nulidad del fallo sancionatorio de segunda instancia sin hacer referencia al fallo emitido primigeniamente, por lo que a su consideración se estructura la ineptitud de la demanda.

Expresó que al disciplinado no le correspondía cuestionar su propia competencia para realizar la comisión 233, pues dicha facultad radica únicamente en cabeza de las partes del proceso reivindicatorio conforme lo establecido en el inciso 3º del Art. 34 del CPC, y en consideración a que la comisión había sido asignada por autoridad judicial competente. En todo caso considera que el disciplinado debió devolver de manera inmediata la comisión y no esperar 3 años para declararse incompetente en razón al territorio. Referencia lo expuesto en el auto del 14 de marzo de 2011, en el cual el Juez 13 Civil del Circuito de Bogotá, hace un llamado al comisionado para que no atente contra el principio de celeridad en perjuicio de la parte favorecida en el proceso reivindicatorio y en el cual le expresa que por no ser una práctica de prueba sino la materialización de una orden de carácter ejecutivo, lo único que debía hacerse era cumplirla. Cita también el auto del 03 de mayo de 2011, en el que se reitera que la comisión es clara y no hay lugar al trámite de conflictos de competencia, debido a que ellos se reservan para los procesos.

Respecto a los 7 aplazamientos que se materializaron en la comisión 233, refiere que la mayoría de ellas se fundamentaron en la supuesta necesidad de aclarar el alinderamiento del inmueble, lo cual no resultaba necesario debido a que tanto el Juzgado 13 Civil del Circuito, como el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, ya los habían definido. Al respecto indicó que el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, consideró innecesaria la práctica de una nueva asesoría técnica por parte de un funcionario de Catastro Distrital, pues dentro del proceso civil propiamente dicho se practicó peritaje.

Sobre la causal eximente de responsabilidad contemplada en el numeral 2º del Art. 28 de la Ley 734 de 2002, considera el apoderado que a la luz de los requisitos jurisprudenciales expuestos por el Consejo de Estado en sentencia del 04 de julio de 2013², no se materializó en el caso el sancionado debido a que al mismo no le correspondía entrar a valorar si al demandado dentro del proceso reivindicatorio se le había vulnerado el debido proceso o entrar a cuestionar los linderos, debido a que ya había sido vencido legítimamente en juicio y la orden de reivindicación provenía de autoridad competente, la cual se presumía legal y en consecuencia su deber era limitarse a ejecutar una orden jurisdiccional debidamente ejecutoriada y no reabrir un debate argumentativo y probatorio para el que no era competente. Por lo anterior no se puede considerar que actuó bajo la causal eximente de responsabilidad denominada en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor entidad que el sacrificado.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B – C.P. Bertha Lucia Ramírez de Páez. Rad. 2049-11.

Respecto a los testimonios que a consideración del apoderado defensor en el proceso disciplinario no se tuvieron en cuenta, expresa el apoderado de la Procuraduría General de la Nación, que el Juzgado 13 Civil del Circuito, fue claro en la necesidad de que el inspector cumpliera las determinaciones emanada de la Rama Judicial y advirtió sobre el perjuicio que se le estaba causando con su conducta al demandante – Universidad Libre. Refiere que ni el testimonio del señor Oscar Parra Covaleda, hubiese cambiado el rumbo de la responsabilidad disciplinaria atribuida al señor Neftali Montaña Muñoz, porque se trataba del primer inspector que tuvo a cargo el proceso policivo y que no fue sancionado por la prescripción de la acción disciplinaria, pero del que sus actuaciones también dejaron mucho que pensar al respecto.

Expresa que del expediente disciplinario se desprende que las decisiones tomadas corresponden a un análisis y ponderación de los supuestos fácticos y jurídicos citados evidenciándose que fueron expedidos con apego a las normas aplicables. Manifiesta que en los fallos disciplinarios siempre se acataron los cánones básicos de la lógica, la experiencia y la ciencia dentro de un criterio de libre convicción, atendiendo a los principios descritos por la Corte Constitucional, pues el proceso y decisiones cumplieron con los criterios objetivos, racionales, serios y responsables en cuanto a la valoración probatoria.

Concepto del Ministerio Público (Fl. 441-462 C1): Mediante escrito dirigido a este Despacho, el Doctor Álvaro Pinilla Galvis, como procurador delegado a este juzgado, emitió concepto indicando:

Hechos relevantes para el Ministerio Público:

- El 04 de mayo de 1992, la Corporación Universidad Libre, instauró demanda en proceso ordinario civil reivindicatorio contra el señor Jairo Serrano Pinzón, correspondiendo al Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, con el objeto de conseguir la restitución del inmueble ubicado en la Cra. 66 No. 53-96, de Bogotá, bien que hace parte de otro de mayor extensión denominado “El Bosque Popular”.
- Surtido el trámite de instancia, el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 13 de septiembre de 1995, declaró que el inmueble en litigio pertenecía a la Corporación Universidad Libre y ordenó la entrega del mismo dentro de los 6 días siguientes a la ejecutoria del fallo.
- La parte demandada interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, que mediante providencia del 15 de enero de 1997, confirmó la decisión de primera instancia.
- Con posterioridad el accionado interpuso recurso extraordinario de casación contra la decisión de segunda instancia fundamentando su actuación en 3 cargos que fueron resueltos negativamente por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil, mediante sentencia del 10 de octubre de 2003, resolviendo no casar la providencia impugnada. De la providencia emitida por el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria destacó:
 - De las pruebas que se sirvieron los jueces de instancia fueron i) Escritura Pública No. 2427 del 25 de junio de 1959, por medio de la cual la Universidad Libre, adquirió por cesión gratuita el derecho de dominio y posesión del inmueble objeto de litigio ii) Certificado de tradición No. 050-0141310, correspondiente al bien reivindicado. iii) Un plano del lote de mayor extensión denominado El Bosque Popular, donde se identifica la parte materia de reivindicación iv) El Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, al abierto de las normas procesales, decretó inspección judicial al predio a través de auxiliares de la justicia, quienes rindieron en su oportunidad el dictamen pericial decretado. v) Cuando el demandado contestó la demanda aceptó ejercer posesión sobre el bien objeto de reivindicación. Cuando apeló manifestó que quien era poseedor era la persona jurídica Colegio Simón Bolívar. En casación pidió ser declarado como propietario, peticiones despachadas desfavorablemente por lo contradictorio de la versión.
 - Para la identificación del bien objeto de reivindicación i) se lee en la sentencia de casación, citando al efecto lo dicho por el Tribunal, que “ *de las probanzas se infiere que la pretensión comprende una cosa singular, pues de los documentos allegados con el libelo, especialmente el plano del predio, de la inspección judicial y del dictamen de peritos se infiere que el bien*

que se busca reivindicar ha sido determinado en el proceso por su ubicación, composición y linderos, imposibilitándose la confusión con otro, es decir, que efectivamente el lote en cuestión se trata de una cosa singular plenamente identificada y que es susceptible de ser reivindicable.” ii) al resolver el recurso de casación se indicó “es abiertamente desacertada la recriminación del censor relativa al contenido de la peritación ya referida, pues allí, con claridad que no admite dudas, afirmaron los peritos que el predio del cual es propietaria la entidad demandante incluye “dentro de sus medidas el lote objeto de este proceso” y que “el área anteriormente determinada por los lotes relacionados, el actual de la Universidad y el de la litis, son los que conforman el predio descrito en la escritura No. 2427 de junio de 1959 de la Notaría 7ª de Bogotá de propiedad de la Universidad Libre”.

- Terminando el proceso judicial y con ánimo de imprimirle ejecución material a lo decidido por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, se radicó el 24 de abril de 2007, ante la Inspección de Policía de la Localidad de Engativá el despacho comisorio No. 233, que le correspondió al Inspector de Policía 10C.
- De la actuación adelantada por el Inspector de Policía 10C para dar cumplimiento al despacho comisorio 233 se tiene:
 - Se fijó audiencia para el 25 de enero de 2008, a las 08:00AM, la que a pesar de la asistencia de las parte, no se llevó a cabo porque el inspector de policía 10c de la época, señor Oscar Parra Covaleda, se encontraba asistiendo al médico.
 - Se fijó nueva fecha de entrega para el 14 de marzo de 2008, por parte del inspector de policía de la época, sin embargo, a la misma se presentó como opositora la Sociedad Educativa Simón Bolívar, alegando causa-habiencia. La Universidad Libre, solicitó rechazar de plano la oposición. A lo anterior el inspector de policía de la época devolvió el despacho comisorio al Juzgado 13 Civil de Bogotá, para que resolviera lo pertinente.
 - El Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, devolvió la comisión indicándole al inspector que de conformidad con el Art. 338 del CPC, el cual regula la entrega y su oposición, debía resolver lo acontecido.
 - Por lo anterior, el inspector de policía de la época, fijó nueva fecha para el 31 de agosto de 2008 y la modificó para el 03 de octubre de 2008, sin embargo la diligencia no se practicó debido a que el comisionado sufrió un accidente que lo incapacitó.
 - Mediante auto del 06 de enero de 2011, la inspectora encargada Emma Vanegas Muevar, fijó para el 22 de febrero de 2011, entrega del bien reivindicado, pero esta decisión fue revocada por el Inspector de Policía 10c señor Neftali Montaña Muñoz, alegando una presunta nulidad, dado que a su criterio no tenía competencia para adelantar la diligencia.
- La investigación disciplinaria adelantada contra el señor Neftali Montaña Muñoz, se centró en las conductas desplegadas entre el 17 de febrero de 2011 y el 02 de diciembre de 2013, pues dentro de ese periodo no dio cumplimiento al despacho comisorio, pues suspendió sin justificación y extralimitándose en sus funciones en 07 ocasiones la diligencia de entrega del inmueble, conducta que culminó con la devolución al juez competente sin dar cumplimiento al comisorio.
- El 19 de diciembre de 2013, la Universidad Libre, presentó queja disciplinaria a fin de que la PGN, adelantara investigación contra servidores indeterminados de la Inspección de Policía 10C de la localidad de Engativá en Bogotá, toda vez que para esa fecha no se había dado cumplimiento a la orden judicial relacionada con la diligencia de entrega del inmueble de propiedad de la Universidad, ubicado en la Cra. 66 No. 53 – 96 de Bogotá.
- Mediante auto del 10 de enero de 2014, se ordenó la apertura de la indagación preliminar, decretando visitas a la Inspección de Policía 10C de Engativá y al proceso adelantado en el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, así como ampliación de la queja presentada.
- El 22 de abril de 2014, se citó a audiencia de procedimiento verbal donde se imputaron cargos de la siguiente manera “*NEFTALI MONTAÑA MUÑOZ, en su condición de Inspector de Policía 10C de la localidad de Engativá de Bogotá, **PUDO DILATAR** injustificadamente desde el día 17 de febrero de 2011 (cuando revoca el auto del 6 de enero de 2011, expedido por su antecesora, alegando una posible nulidad) hasta el día 2 de diciembre de 2013, (cuando devuelve las*

*diligencias al comitente) el cumplimiento de la Comisión Judicial No. 233 de 24 de abril de 2007, emitida por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá (...) pues se rehusó a cumplirla en la primera oportunidad **ADUCIENDO** infundadamente la existencia de una posible nulidad en la competencia por la designación del funcionario comisionado; igualmente, realizando, sin necesidad, solicitud de aclaración al Juzgado 13 Civil el Circuito respecto de la providencia judicial que lo designó como comisionado para hacer la entrega y, por último, suspendiendo innecesariamente en siete (7) ocasiones la citada diligencia cuestionando entre otras cosas, falta de claridad en los linderos del inmueble, cuando judicialmente ya se encontraba determinada”*

- La Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, mediante fallo de primera instancia del 18 de diciembre de 2014, declaró la responsabilidad disciplinaria del señor Neftalí Montaña Muñoz, por comisión del cargo imputado y como consecuencia lo destituyó e inhabilitó por un término de 12 años. El despacho instructor relacionó el voluminoso caudal probatorio que acopió durante su trámite, lo valoró y ponderó racionalmente para arribar a la conclusión referida.
- Apelada la decisión, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, en decisión de segunda instancia del 03 de noviembre de 2015, la confirma integralmente. Se advierte que en desarrollo de lo establecido en el Art. 59 de la Ley 1474 de 2011, en este fallo también se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la decisión de primera instancia que había negado por inútil el decreto y práctica de una inspección judicial.

Consideraciones del Ministerio Público:

De la inepta demanda: Considera el procurador delegado que en el presente asunto se configura una ineptitud sustantiva de la demanda por la existencia de una proposición jurídica incompleta, en atención a que no se individualiza el acto que es objeto de control judicial según lo preceptuado en el Art. 163 del CPACA. La proposición jurídica incompleta se materializa cuando se demanda solo alguno de los varios actos que afectan la situación jurídica del demandante, pero no todos los actos que la aquejan, de ahí que el juez se vea imposibilitado para estudiar el fondo del asunto pues resultaría inane declarar la nulidad de uno de los actos manteniendo la vigencia o legalidad de otro que también afecta la situación jurídica. Considera que en el presente asunto se debió demandar la decisión de primera instancia, pues es ésta la decisión definitiva y que en aplicación de la norma en comento, la decisión de segunda instancia se entiende demandada solo si se ejerce la acción contra el fallo primigenio. En el asunto bajo estudio la pretensión es clara al demandarse solamente el fallo sancionatorio emitido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa del 03 de noviembre de 2015, en tanto deja de lado demandar el fallo sancionatorio de primera instancia. Para el efecto referencia lo expuesto por el Consejo de Estado, en sentencias del 29 de febrero de 2016 Rad. 0472-15, 26 de julio de 2018 Rad. 23076 y del 28 de noviembre de 2018 Rad. 23076.

Del fondo del asunto:

1) Principia referenciando lo expuesto en la sentencia de unificación de jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado, el 09 de agosto de 2016 Exp. 1210-11, donde se fijó criterio frente al control judicial integral de las decisiones disciplinarias, indicando: *“El control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral. Según lo discurrido, ha de concluirse que el control judicial es integral, lo cual se entiende bajo los siguientes parámetros: 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin “deferencia especial” respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva”* Considera pertinente recordar que el control integral que efectúa el juez administrativo sobre el acto administrativo sancionatorio debe hacerse bajo la aplicación de la presunción de legalidad y certeza que cobija la

actuación judicial, lo que implica que son los cargos que formule el demandante los que deben guiar al juez en su tarea de control del acto demandado.

2) Expresa que en el caso concreto el actor plantea en la demanda que la actuación desplegada por el Inspector de Policía entre el 17 de febrero de 2011 y el 02 de diciembre de 2013, se encuentra justificada y no implicó la concreción del delito de prevaricato por omisión, tal y como lo establece el numeral 1 del Art. 48 de la Ley 734 de 2002 y formula su acusación contra el acto demandado con dos cargos.

Referencia el primer cargo formulado en el que se indica que los 7 aplazamientos de la audiencia de entrega del inmueble obedecieron a que en ninguna de las sentencias emitidas en el proceso reivindicatorio se determinaron con precisión los linderos del bien a entregar en complemento con que el Inspector de Policía planteó la falta de competencia por haber sido emitido el despacho comisorio a los Jueces Municipales de Descongestión de Bogotá. Al respecto manifiesta el Procurador Delegado que el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, mediante providencia del 14 de marzo de 2011, resolvió sobre la falta de competencia al amparo del Art. 32 del CPC y reprochó al inspector sancionado que se considerara incompetente para conocer del asunto 3 años después de haber avocado conocimiento, ordenándole que continuara con el trámite de la comisión en aplicación al principio de celeridad. Refiere que a la anterior decisión le fue solicitada aclaración por parte del señor Neftali, a lo que el Juzgado 13 Civil de Bogotá, resolvió negativamente y le solicitó dar cumplimiento a la comisión asignada *“sin que haya lugar a más dilaciones”*. A consideración del señor procurador, no hay lugar a equívocos que esta actuación del disciplinario implica una dilación injustificada que afectó en casi 6 meses el cumplimiento efectivo de la comisión asignada. Los primeros 6 meses del año 2011, fueron desperdiciados en trámites y gestiones completamente improcedentes e impertinentes y carentes de sustento legal, ni cabía la falta de competencia territorial porque el inmueble se encuentra ubicado en Bogotá. Sobre los aplazamientos manifiesta que *“resulta poco creíble que un Juzgado Civil del Circuito, un Tribunal Superior de Distrito Judicial y la propia Corte Suprema de Justicia hubieran ordenado reivindicar un bien inmueble a favor de la Universidad Libre sin haberlo plenamente individualizado o singularizado”* y además afirma que las pruebas que obran en el expediente judicial, eran las mismas con las que el inspector contaba para cumplir la comisión. Refiere que las pruebas permitían identificar, individualizar y singularizar plenamente durante el trámite del proceso ordinario civil reivindicatorio el bien inmueble objeto del mismo, lo que permite concluir que los datos necesarios para su identificación al momento de la entrega estaban solventados y no era competencia del inspector desconocerlas y decretar dentro del trámite administrativo de entrega otras pruebas tendientes a su identificación. Con lo anterior, la conducta omisiva del señor Neftali Montaña Muñoz, resulta evidente y manifiesta, dado que desconoció de tajo el caudal probatorio que existía en el proceso judicial y convirtió un trámite de entrega material de un bien, en una actuación administrativa de carácter declarativa. Que si lo que pretendía el demandante en este proceso era demostrar que el predio no estaba singularizado para el momento de su entrega, debía controvertir el caudal probatorio con el que contaba al momento de dar cumplimiento al despacho comisorio, debía demostrar fehacientemente como de las pruebas que obraban en el proceso judicial era imposible identificarlo, pero eso no se demostró.

Expresa el accionante que la demandada incurre en falsa motivación dado que las decisiones disciplinarias dejaron de analizar aspectos que habrían cambiado el sentido de la decisión, tales como el informe de Catastro Distrital, las planchas H28-H29/1, 2, 3 y 4, la escritura pública 1899 de 1986, el Acuerdo 40 de 1962 y que aparentemente el Jardín Botánico *“se haya corrido 15.10 mts”*. Al respecto, considera que esta causal de nulidad no se ajusta a su desarrollo argumentativo pues es necesario precisar que se habla de falsa motivación cuando se presenta una disconformidad entre la realidad fáctica y jurídica que ha debido servir de fundamento al acto y los fundamentos fácticos y jurídicos que finalmente quedaron consignados en la decisión administrativa. Referencia lo expuesto por el H. Consejo de Estado cuando indica *“el vicio de falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica del acto carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma en las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto y la realidad fáctica y/o jurídica del respectivo asunto”*³ En el asunto bajo estudio la investigación y su sanción se ajustaron a la queja, al cargo imputado y a las funciones que debía cumplir el sancionado como inspector de policía. Reitera que el contenido y alcance de las pruebas anteriormente referidas debía valorarse en el proceso judicial y no en el trámite de entrega, dado que la única función del comisionado era hacer la entrega del bien reivindicado, sin que tuviera competencia para analizar aspectos adicionales o pruebas diferentes a las que apreciaron en el proceso judicial.

³ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia del 7 de junio de 2012. Exp. 2006-00348.

Indica que el actor no desarrolla ni prueba el cargo referente al desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa, luego solicita despacharlo desfavorablemente. Respecto a la causal de exclusión de responsabilidad de haber actuado en cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia, referencia lo expuesto por el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B, en sentencia del 04 de julio de 2013, Exp. 2049-11, indicando que el deber omitido por el sancionado fue hacer la entrega del inmueble reivindicado a la Universidad Libre y respecto del que se pretendía por el demandado su prescripción adquisitiva, luego había plena conciencia y conocimiento de la identificación plena del bien, es decir, quedó demostrado que el inspector omitió cumplir con su deber de entrega y en cambio como se ha dicho, asumió el rol de individualizar el inmueble reivindicado, dejando de lado el hecho evidente de que durante el trámite judicial este asunto ya había sido esclarecido suficientemente.

Respeto al segundo cargo referente a la incursión en un defecto fáctico ante la negativa de decretar la prueba de inspección judicial del inmueble con el fin de que la procuraduría conociera directamente la dificultad que existía para identificar el predio objeto de entrega, considera que en la demanda y sus anexos el actor no desarrolla los motivos por los cuales considera que dicha prueba resultaba pertinente, conducente y especialmente útil para el proceso. No allegó prueba de la necesidad de la práctica de la misma y no logra desvirtuar la legalidad de las actuaciones adelantadas. Expone que *“Verificado el expediente disciplinario se advierte que en audiencia del 08 de julio de 2014 el actor solicitó el decretó de varias pruebas, entre ellas, la inspección judicial al sitio de los hechos, folio 387 vuelto del cuaderno 2. La diligencia fue suspendida y una vez reanudada se procedió a rechazar por innecesaria esta prueba, folio 388 vuelto cuaderno 2. Allí se leen los motivos por los que se consideró innecesaria la prueba, en efecto allí se concluyó que los linderos habían sido fijados durante el trámite del proceso judicial y no fueron objeto de discusión en las instancias judiciales, razón suficiente para rechazarla por innecesaria”*. Refiere que esta decisión fue apelada y al resolver el recurso se confirmó indicando *“no resulta útil la prueba solicitada por la defensa, porque el funcionario comisionado contaba con una serie de documentos tales como: la escritura pública, las sentencias de instancia y de casación, los planos con los linderos amojonados, georreferenciados, peritajes rendidos dentro de las actuaciones judiciales, a fin de que diera cumplimiento a la orden judicial, y es por ello que no resulta válido el argumento según el cual, se debían constatar por el a quo la situación del inmueble a reivindicar, porque era deber del Inspector de Policía con fundamento en los documentos que poseía y que le habían sido remitidos con el despacho comisorio a hacer la entrega del inmueble. De conformidad con lo anterior, las consideraciones de primera instancia que estimaron innecesaria la práctica de la inspección judicial debido a que los linderos del inmueble fueron determinados y definidos en las diversas instancias judiciales, debe ser avalada por esta segunda instancia, porque las sentencias que ordenaron la reivindicación del inmueble establecieron con claridad los límites geográficos del lote y el debate probatorio dentro de las instancias judiciales fue lo suficientemente amplio como para brindar claridad al servidor público sobre la delimitación del lote objeto del amplio debate judicial que concluyó con la decisión de reivindicación. Ordenar la práctica de esta inspección judicial habría implicado hacer interminable el debate probatorio y argumentativo en torno a los linderos del inmueble, situación que resulta ajena al proceso disciplinario, máxime cuando la definición de los mismos ya se había realizado en sede jurisdiccional mediante decisiones que hicieron tránsito a cosa juzgada y que debieron ser acatadas en su integridad por el inspector de policía”*. Indica que lo citado parte del supuesto de que la conducta del inspector se concentraba en hacer la entrega del bien reivindicado sin que tuviera competencia para establecer linderos, sin embargo, se extralimitó. Como representante del Ministerio Público, considera que la inspección judicial solicitada era innecesaria e inútil.

Respecto a la comisión conferida recuerda que en dicho trámite no existe actuación judicial o decisión judicial diferente a la tomada en el proceso reivindicatorio. Respecto a la naturaleza eminentemente administrativa que despliegan los Inspectores de Policía en el cumplimiento de comisiones procesales que son asignadas por los jueces de instancia, especialmente en materia de entrega de inmuebles para el cumplimiento de sentencias, referencia lo expuesto por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de tutela de segunda instancia del 19 de diciembre de 2017, expediente STC22050-2017, en la que se indicó que si bien los inspectores de policía no pueden administrar justicia pues carecen de jurisdicción para ello, si pueden concurrir con su gestión a dar efectividad a las ordenes judiciales e indica *“De suyo, mal puede confundirse que la realización material de las diligencias de entrega y/o secuestro por cuenta de los inspectores de policía sea, propiamente hablando desde el punto de vista legal, el arrogamiento o la traslación de la facultad de administrar justicia, cuando las mismas les son comisionadas por los operadores judiciales. No, en modo alguno; ello meramente es el*

ejercitamiento de una función de carácter administrativo, que propende a realizar lo que un juez de la República al efecto dispuso mediante providencia ejecutoriada, pues su gestión se halla desprovista de cualesquiera injerencia resolutoria desde el punto de vista judicial.

Finalmente concluye el concepto indicando en primer lugar que se debe declarar probada la excepción de inepta demanda y en subsidio se deben negar las pretensiones de la demanda por lo expuesto previamente.

Cuestión previa sobre la inepta demanda:

En uso del traslado otorgado a las partes para alegar de conclusión, la apoderada judicial de la parte demandada Procuraduría General de la Nación, consideró que en el presente asunto se debe declarar la ineptitud sustantiva de la demanda pues el actor no solicitó expresamente la nulidad del fallo del 18 de diciembre de 2014, por medio del cual la Procuraduría Segunda Distrital impuso sanción de destitución e inhabilidad, dirigiendo su petición, únicamente, contra el fallo de segunda instancia del 3 de diciembre de 2015, que confirmó la declaratoria de responsabilidad disciplinaria. Expresa que el Art. 163 del CPACA, no contempla la posibilidad de que el interesado dirija la demanda exclusivamente contra el auto que resuelve el recurso, como en este caso, debiéndose declarar la inepta demanda pues no se atacó el acto principal.

Por su parte, el Procurador 87 Judicial I para Asuntos Administrativos, delegado a este Despacho, en el concepto emitido, consideró que en el asunto bajo estudio se configuró la ineptitud sustantiva de la demanda por la existencia de la proposición jurídica incompleta en atención a que el demandante no individualizó el acto objeto de control judicial conforme lo establecido en el Art. 163 del CPACA.

Manifestó que la demanda debe recaer sobre el acto de carácter definitivo, que resuelve la situación jurídica del demandante, siendo carga del accionante individualizar ese acto desarrollando a su vez el concepto de la violación en su contra. Explicó que la proposición jurídica incompleta se materializa cuando se demanda solo alguno de aquellos actos que afectan la situación jurídica del demandante, pero no todos la que la aquejan, de ahí que el juez se vea imposibilitado para estudiar el fondo del asunto pues resultaría inane declarar la nulidad de uno de los actos manteniendo la vigencia de otro que también afecta esa misma situación jurídica.

Afirmó que en el asunto de marras se debió demandar el fallo sancionatorio de primera instancia por ser el definitivo y que en aplicación de lo dispuesto en el Art. 163 del CPACA la segunda instancia se entendería demandada. Que el artículo previamente mencionado dispone que si se demanda el acto particular definitivo se entiende demandado el acto que resuelve el o los recursos interpuestos, pero esta disposición no resulta aplicable cuando se demanda el acto que resuelve el recurso interpuesto pero no el acto definitivo. Indica que la norma que hizo flexible este requisito no reguló situaciones como las materializadas en el presente asunto, de ahí que se deba declarar la ineptitud sustantiva de la demanda por la existencia de la proposición jurídica incompleta.

A modo de ejemplo expresó: *“piénsese que el Juzgado declarara la nulidad del fallo de segunda instancia, decisión que a todas luces resultaría inane dado que el fallo de primera instancia se mantendría incólume y produciendo sus efectos plenos, dado que no fue objeto de control judicial por no haber sido demandado por la parte actora”*. Referenció lo expuesto por el Consejo de Estado, en providencia del 28 de noviembre de 2018, radicado 66001-23-33-000-2014-00493-01 (23076), en la que se indicó: *“En el presente asunto, con fundamento en la norma transcrita, la demandante debió demandar el acto principal, es decir, las facturas y no solo los actos que resolvieron los recursos, pues de acceder a las pretensiones planteadas por la demandante e incluir la nulidad de las facturas en la sentencia, se incurriría en un fallo extra petita, es decir, en una contravención de congruencia de la sentencia, debido a que estos actos administrativos no fueron demandados en debida forma como lo requiere el artículo antes mencionado. Del mismo modo, como lo consideró la Sala en las sentencias que se citaron en párrafos atrás, “si bien es cierto que por mandato de la Constitución en su artículo 228 debe darse prevalencia al derecho sustancial, también lo es que la individualización de las pretensiones enmarca el derecho de acción, que es un derecho subjetivo y por ello la norma que lo consagra es de carácter sustantivo y no simplemente procedimental”. Por tanto, no debe perderse de vista que existen en la ley mecanismos específicos para hacer efectivos los derechos, que también hacen parte del debido proceso y deben cumplirse para su ejercicio. En este orden de ideas y conforme con lo expuesto, ni por interpretación de la demanda ni por prevalencia del*

derecho sustancial se puede tener por subsanada la demanda, por lo que la Sala declarará probada la excepción de ineptitud de la demanda por no haber sido demandados los actos administrativos principales, habida cuenta de que en el libelo introductorio no se demandaron las facturas, las cuales son los actos administrativos que dieron origen a la obligación tributaria discutida en el presente proceso.”. Considera que lo expuesto son razones suficientes para declarar probada de oficio la excepción de inepta demanda.

Consideraciones del Despacho respecto a la presunta Inepta Demanda:

Revisada la demanda se evidencia que la pretensión principal consiste en *“Que se declare NULO el fallo sancionatorio disciplinario expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia publicado el 3° de diciembre de 2015, mediante el cual se confirmó el fallo expedido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá el 18 de diciembre de 2014, dentro del proceso disciplinario IUS-2013-434029, en el que se sancionó al doctor NEFTALÍ MONTAÑA MUÑOZ, con destitución del cargo de Inspector 10-C Distrital de Policía de Engativá e inhabilidad general para desempeñar cargos o funciones públicas por el término de doce (12) años”.*

Haciendo un análisis de la demanda presentada encuentra el Despacho que si bien no se inadmitió la demanda para que se corrigiera tal asunto, también es cierto que el Consejo de Estado, ha precisado que a pesar de no haberse individualizado el acto administrativo debidamente, cuando resulta clara la intención de la parte demandante de demandar el acto principal no se le puede negar el acceso a la justicia en aras de garantizar este derecho. En ponencia del Consejero de Estado Jorge Octavio Ramírez, en un caso de similares supuestos fácticos, se expuso lo siguiente:

“Si bien es cierto que en el Oficio 2003002132-10 del 21 de marzo de 2003 fue el primer acto administrativo que ordenó realizar las provisiones requeridas para atender el riesgo generado por la estrategia de reducción de cuota; también lo es que dicha orden fue reiterada en el Oficio 2003002132-31 del 19 de mayo de 2003 y en la Resolución 584 del 16 de junio del mismo año con base en los mismos argumentos, por lo que los fundamentos de derecho contenidos en el concepto de violación de la demanda son extensibles para examinar la legalidad de los tres (3) actos administrativos.

Aunque el inciso primero del artículo 138 del CCA establece que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo debe ser individualizado con toda precisión; en aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, dicha previsión procesal no puede convertirse en un obstáculo infranqueable para el control judicial de los actos en cuanto garantía al derecho fundamental a la tutela efectiva, en especial cuando resulta clara la intención de la parte demandante de obtener la declaratoria de nulidad de la orden de provisionar el 100% de los créditos concedidos en la estrategia de reducción de cuota, la cual, se reitera, está contenida en los tres (3) actos administrativos.”

Lo expuesto *mutatis mutandi*, permite aplicar dichas consideraciones al caso bajo estudio, como quiera que en el asunto de marras el fallo sancionatorio de primera instancia proferido el 18 de diciembre de 2014, por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, es un acto administrativo fácilmente identificable, que se debe entender demandado, debido a que dentro del expediente se cuenta con los elementos que permiten deducir que este acto es objeto de controversia en el presente asunto, como lo son haber aportado al expediente copia del mismo y mencionarlo de manera explícita en el poder y la demanda por los vicios de los que adolece.

De esta manera, para garantizar el goce efectivo del derecho de acceso a la administración de justicia y siendo clara la intención de la parte actora en el caso bajo examen, el Despacho interpretará que la demanda pretende también la nulidad del fallo sancionatorio de primera instancia proferido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá el 18 de diciembre de 2014, dentro del proceso disciplinario IUS-2013-434029, en el que se sancionó al doctor NEFTALÍ MONTAÑA MUÑOZ, con destitución del cargo de Inspector 10-C Distrital de Policía de Engativá e inhabilidad general para desempeñar cargos o funciones públicas por el término de doce (12) años.

Lo expuesto previamente permite resolver de fondo el asunto sin que el fallo pierda congruencia con lo expuesto por el actor y sin tener que resolver pretensiones *extrapetita*, debido a que al desarrollar las

presuntas causales de nulidad de las que adolece el acto demandado, se analizó siempre el conjunto de las actuaciones desplegadas a lo largo del proceso disciplinario, que incluyeron en su análisis los fundamentos jurídicos adoptados por el fallador de primera instancia en curso del trámite sancionatorio.

Claro lo anterior, no encuentra procedente este Despacho, declarar de oficio la excepción de Inepta Demanda, por proposición jurídica incompleta y en consecuencia continuará con el estudio de fondo del presente asunto.

Identificación del acto enjuiciado: Se pretende la nulidad del fallo sancionatorio disciplinario expedido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá del 18 de diciembre de 2014, dentro del proceso disciplinario IUS-2013-434029, en el que se sancionó al Doctor Neftali Montaña Muñoz y del fallo sancionatorio expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia, del 03 de diciembre de 2015, mediante el cual confirmó el fallo primigenio.

Problema jurídico: Consiste en determinar si los actos administrativos demandados incurren en las causales de nulidad invocadas por el demandante y si es procedente el restablecimiento solicitado como es ordenar su reintegro al cargo de Inspector 10C de Policía de Engativá con el reconocimiento de los salarios y emolumentos dejados de percibir desde su retiro (03 de diciembre de 2015).

Solución al problema jurídico: No se desvirtuó la presunción de legalidad que reviste los actos administrativos demandados pues del material probatorio allegado se logró evidenciar que la demandada tuvo en cuenta integralmente las pruebas recaudadas en curso del trámite administrativo sancionatorio que demostraron la falta disciplinaria reprochada al ahora accionante, en consecuencia, no se demostró la falsa motivación ni la violación al debido proceso al entonces disciplinado.

Análisis del despacho:

Competencia otorgada al operador judicial para modificar las sanciones impuestas por una autoridad disciplinaria⁴

La Constitución Política en su artículo 118⁵ ha asignado a la Procuraduría General de la Nación, el deber de vigilar la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, para lo cual la revistió de un poder preferente que le dio la facultad de iniciar cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas, tal como lo consagró el artículo 3° del Código Disciplinario Único⁶.

Ahora bien, a través del tiempo ha existido un extenso debate dentro del cual se discutió sobre las características del ejercicio de la potestad disciplinaria y el alcance de la revisión que a través del control de legalidad ha realizado la jurisdicción contenciosa-administrativa, lo cual ha sufrido una construcción a través del tiempo que ha permitido definir el alcance y límites de las competencias constitucionales de las autoridades a las que se ha encomendado ejercer el control disciplinario.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17), Actor: Ricardo Luis Ovalle Elías, Demandado: Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.

⁵ "Artículo 118. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación, por el Defensor del Pueblo, por los procuradores delegados y los agentes del ministerio público, ante las autoridades jurisdiccionales, por los personeros municipales y por los demás funcionarios que determine la ley. Al Ministerio Público corresponde la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas."

⁶ Artículo 3°. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia.

En virtud de la misma potestad, mediante decisión motivada, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá avocar el conocimiento de aquellos asuntos que se tramitan internamente en las demás dependencias del control disciplinario. También se procederá en la misma forma cuando se desprenda del conocimiento de un proceso.

La Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura son competentes a prevención para conocer, hasta la terminación del proceso, de las faltas atribuidas a los funcionarios de la rama judicial, salvo los que tengan fuero constitucional. Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-948 de 2002;

Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.

Podemos señalar que ese devenir ha sido concretado en la expresión del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en la Sentencia de unificación del 9 de agosto de 2016. C.P.: William Hernández⁷ en la cual se revisó ello y se estableció que ese control es pleno, así:

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

La sentencia de unificación anteriormente mencionada⁸, señaló también que dando aplicación al principio de proporcionalidad estatuido en el Código Disciplinario Único, en caso de presentarse un juicio sobre la sanción y tenga que ser conocida por el juez contencioso-administrativo, *-dando aplicación al artículo 187 inciso 3° de la Ley 1437 de 2011-* éste podrá dictar, modificar o reformar nuevas disposiciones reemplazando las que fueron demandadas a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

El control jurisdiccional de los actos administrativos e incluso de los actos administrativos disciplinarios es integral y pleno: Periodo de intangibilidad relativa. Tiene su inicio y fundamento en Ley 167 de 1941 y culmina con la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, con fundamento en la teoría de la deferencia y de la justicia rogada⁹.

Período de intangibilidad relativa explícita. En este periodo el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en sentencias del 30 de marzo de 2011¹⁰ y del 9 de febrero de 2012¹¹, señaló que el juicio de legalidad se restringía únicamente a las causales de nulidad invocadas en el libelo, impidiendo con ello extender el control judicial al debate probatorio agotado de la actuación disciplinaria.

En este periodo también se puede observar la sentencia de 11 de diciembre de 2012¹² de la Sala Plena del Consejo de Estado en la cual si bien se indicó que el control de legalidad sobre los actos disciplinarios debía ser pleno, también se señaló que de todas maneras este no era una tercera instancia para debatir nuevamente las pruebas o la valoración hecha en sede de la investigación disciplinaria.

El control judicial integral de la decisión disciplinaria. El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, en sentencia del 26 de marzo de 2014¹³, consideró que el control judicial de legalidad debía avanzar hacia un análisis sustancial, en busca de la primacía de los derechos fundamentales, en particular del debido proceso por lo cual sostuvo que debía ser “pleno e integral”, el cual incluso permite por parte del juez la modulación o recomposición del acto administrativo disciplinario.

Los fundamentos básicos de los criterios esgrimidos por el Consejo de Estado en la anterior decisión, fueron apropiados por esta Corporación en la Sala Plena Contenciosa Administrativa a través de la sentencia de 9 de agosto de 2016¹⁴, en la cual se señaló que el control judicial de los actos disciplinarios es integral de manera que abarca las causales de nulidad, la valoración de las pruebas recaudadas en

⁷ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P.: William Hernández Gómez. Radicado. 110010325000201100316 00. N.I. 1210-2011. Fecha: 9 de agosto de 2016. Actor: Piedad Esnedá Córdoba Ruiz.

⁸ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. C.P.: William Hernández Gómez. Radicado. 110010325000201100316 00. N.I. 1210-2011. Fecha: 9 de agosto de 2016. Actor: Piedad Esnedá Córdoba Ruiz.

⁹ Para ver un recuento de estos periodos puede verse Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Consejero Ponente: DR. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ (E). Sentencia de 9 de agosto de 2016. Número de referencia: 110010325000201100316 00. Número interno: 1210-11. Demandante: Piedad Esnedá Córdoba Ruiz.

¹⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B, Sentencia de 30 de marzo de 2011. Número interno 2060-2010. M.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Actor: Orlando Efrén Bohórquez Ibáñez

¹¹ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 9 de febrero de 2012. Radicación: 11001-03-25-000-2009-00140-00(2038-09) Actor: Luis Erney Padilla Demandado: Procuraduría Provincial del Carmen de Bolívar. Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez

¹² Consejo de Estado. Sala Plena de lo contencioso -administrativo. sentencia de 11 de diciembre de 2012. C.P. Gerardo Arenas Monsalve. Radicación. 2005-00012. Actor Fernando Londoño Hoyos. Demandado: Procuraduría General de la Nación.

¹³ Consejo de Estado. Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 26 de marzo de 2014. Radicación 263 de 2013. Actor: Fabio Alonso Salazar Jaramillo. Demandado: PNG. Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo Consejero Ponente: DR. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ (E). Sentencia de 9 de agosto de 2016. Número de referencia: 110010325000201100316 00. Número interno: 1210-11. Demandante: Piedad Esnedá Córdoba Ruiz.

el disciplinario, respecto de los principios rectores de la ley disciplinaria e incluso respecto del principio de proporcionalidad motivo por el cual “En los casos en que el juicio de proporcionalidad de la sanción sea parte de la decisión judicial, el juez de lo contencioso administrativo dará aplicación al inciso 3º del artículo 187 del CPACA que permite “[...] *estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas y modificar o reformar estas* [...]”.

Ahora bien, en el marco del control judicial integral de la decisión disciplinaria, surge la competencia de recomposición del acto administrativo, como una arista del alcance del control jurisdiccional de las decisiones disciplinarias.

De los elementos del debido proceso en materia disciplinaria^{15 16}

A manera de preámbulo, para definir los diversos ángulos del cargo, sea lo primero anotar que, como elementos constitutivos de la garantía del debido proceso en materia disciplinaria, entre otros, se han señalado «(i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad, (vii) el principio de non bis in idem, (viii) el principio de cosa juzgada y (ix) la prohibición de la reformatio in pejus»¹⁷.

Así mismo, y por tratarse de aspectos importantes para igual propósito, la Sala ilustra de manera sucinta lo concerniente a la tipicidad, la antijuridicidad y la culpabilidad en materia disciplinaria, en los siguientes términos:

En lo que se refiere a tipicidad, es pertinente señalar, como lo ha expuesto la Corte Constitucional en reiteradas decisiones, que el régimen disciplinario se caracteriza, a diferencia del penal, porque las conductas constitutivas de falta disciplinaria están consignadas en *tipos abiertos*, ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos donde se subsuman todas aquellas conductas que están prohibidas a las autoridades o de los actos antijurídicos de los Servidores Públicos. Por lo tanto, las normas disciplinarias tienen un complemento normativo compuesto por disposiciones que contienen prohibiciones, mandatos y deberes, al cual debe remitirse el operador disciplinario para imponer las sanciones correspondientes, circunstancia que sin vulnerar los derechos de los procesados permite una mayor adaptación del derecho disciplinario a sus objetivos¹⁸.

En otras palabras, a diferencia de lo que ocurre en materia criminal, donde el «tipo» es más estricto o rígido, en cuestiones disciplinarias, atendiendo los bienes jurídicos tutelados, que apuntan al estricto ejercicio de la función pública, el tipo es más amplio o flexible.

Eso explica que en materia disciplinaria, resulta difícil evitar «*la formulación de standards deontológicos de conducta a los que conectar efectos sancionatorios*»¹⁹, entendidos «*como conceptos jurídicos indeterminados y, por tanto, deberán rellenarse a través de un análisis pormenorizado y concreto de los hechos y de una calificación de los mismos desde los valores expresos en dichos conceptos jurídicos*»²⁰.

Así las cosas, el que adelanta la investigación disciplinaria dispone de un campo amplio para establecer si la conducta investigada se subsume o no en los supuestos de hecho de los tipos legales correspondientes, y si fue cometida con dolo o con culpa, es decir, en forma consciente y voluntaria o con violación de un deber de cuidado, lo mismo que su mayor o menor grado de gravedad, sin que ello sea una patente para legitimar posiciones arbitrarias o caprichosas.

¹⁵ En el presente capítulo, la Sala se remite a las consideraciones expuestas en la sentencia de 23 de septiembre de 2015 de la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación, radicado 11001-03-25-000-2010-00162-00(1200-10), actor: Ángel Yesid Rivera García, demandada: la Nación-Procuraduría General de la Nación.

¹⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, sentencia del once (11) de diciembre de dos mil doce (2012), Radicación número: 11001-03-25-000-2005-00012-00(IJ), Actor: Fernando Londoño Hoyos, Demandado: Procuraduría General de la Nación

¹⁷ Sentencia T-1034 de 2006, MP Dr. Humberto Antonio Sierra Porto). En igual sentido se puede consultar sentencia C-310 de 1997, MP Dr. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁸ Sobre la vigencia del sistema de tipos abiertos en el ámbito disciplinario ver -entre otras- las sentencias C-181/02, MP Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, y C-948 de 2002, MP Dr. Álvaro Tafur Galvis

¹⁹ Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández. “Curso de Derecho Administrativo”. Tomo II, “principio de tipicidad”, Madrid, Editorial Civitas, S.A.1995, pág. 177.

²⁰ Obra citada, pág.177.

Respecto a la antijuridicidad, que tiene que ver con el ilícito disciplinario, de nuevo la Sala acude a lo que la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha desarrollado alrededor del tema, porque claramente ha expuesto que, a diferencia del derecho penal, la antijuridicidad en el derecho disciplinario no se basa en el daño a un bien jurídico tutelado y/o protegido, sino en el incumplimiento de los deberes funcionales del servidor público²¹. Por esto ha explicado que la valoración de la «lesividad» de las conductas que se han consagrado como faltas disciplinarias frente al servicio público es una tarea que compete al legislador, quien ha de realizar tal apreciación al momento de establecer los tipos disciplinarios en la ley; en tal medida, no compete a la autoridad disciplinaria que aplica la ley efectuar un juicio genérico de lesividad de las conductas reprochadas -lo que ya ha realizado el Legislador-sino efectuar un juicio de antijuridicidad basado en la infracción del deber funcional, la cual -se presume- genera de por sí un desmedro, legislativamente apreciado, sobre la función pública encomendada al servidor público disciplinado²².

La relación de sujeción de los destinatarios de la acción disciplinaria con el Estado, requiere la existencia de controles que operan a manera de reglas, cuya infracción, sin justificación alguna, consolida la antijuridicidad de la conducta; sin que la ilicitud sustancial comprenda el resultado material, pues la ausencia de éste no impide la estructuración de la falta disciplinaria.

En cuanto a los grados de culpabilidad (dolo o culpa), la Corte Constitucional ha anotado que el legislador adoptó, dentro de su facultad de configuración, en materia disciplinaria el sistema de *numerus apertus*, porque, contrario a lo que sucede en materia penal, no se señalan específicamente qué comportamientos exigen para su adecuación tipifica ser cometidos con culpa, de suerte que, por regla general, a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo, lo que apareja que sea el juzgador disciplinario el que debe establecer cuáles tipos admiten la modalidad culposa, partiendo de su estructura, del bien tutelado o del significado de la prohibición²³. Por ello el máximo tribunal constitucional anota en la sentencia T-561 de 2005 (MP Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra), que «*el juez disciplinario debe contar, al nivel de la definición normativa de la falla disciplinaria, con un margen de apreciación más amplio que el del juez penal, que le permita valorar el nivel de cumplimiento, diligencia, cuidado y prudencia con el cual cada funcionario público ha dado cumplimiento a los deberes, prohibiciones y demás mandatos funcionales que le son aplicables; ello en la medida en que 'es necesario garantizar de manera efectiva la observancia juiciosa de los deberes de servicio asignados a los funcionarios del Estado mediante la sanción de cualquier omisión o extralimitación en su cumplimiento'*»²⁴.

Régimen jurídico de la culpabilidad en el proceso disciplinario²⁵

La Ley 734 de 2002 en su artículo 13 ha establecido que en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva y que las faltas sólo serán sancionables a título de dolo o culpa.

²¹ Se puede consultar la sentencia C-948 de 2002, MP Dr. Álvaro Tafur Galvis.

²² Al respecto se puede estudiar la sentencia C-393-2006, MP Dr. Rodrigo Escobar Gil.

²³ En lo que corresponde a este aspecto, en la sentencia C-155 de 2002, MP Dra. Clara Inés Vargas Hernández, expone la Corte: «*Ahora bien, teniendo en cuenta que como mediante la ley disciplinaria se pretende la buena marcha de la administración pública asegurando que los servidores del Estado cumplan fielmente con sus deberes oficiales, para lo cual se tipifican las conductas constitutivas de falta disciplinaria en tipos abiertos que suponen un amplio margen de valoración y apreciación en cabeza del fallador, el legislador en ejercicio de su facultad de configuración también ha adoptado un sistema amplio y genérico de incriminación que ha sido denominado "NUMERUS APERTUS", en virtud del cual no se señalan específicamente cuáles comportamientos requieren para su tipificación ser cometidos con culpa -como sí lo hace la ley penal-, de modo que en principio a toda modalidad dolosa de una falta disciplinaria le corresponderá una de carácter culposo, salvo que sea imposible admitir que el hecho se cometió culposamente como cuando en el tipo se utilizan expresiones tales como "a sabiendas", "de mala fe", "con la intención de" etc. Por tal razón, el sistema de numerus apertus supone igualmente que el fallador es quien debe establecer cuáles tipos disciplinarios admiten la modalidad culposa partiendo de la estructura del tipo, del bien tutelado o del significado de la prohibición.*

"(...) "Lo anterior en razón a que el legislador en desarrollo de su facultad de configuración adoptó un sistema genérico de incriminación denominado numerus apertus, por considerar que el cumplimiento de los fines y funciones del Estado -que es por lo que propende la ley disciplinaria (art. 17 CDU)-, puede verse afectado tanto por conductas dolosas como culposas, lo cual significa que las descripciones típicas admiten en principio ambas modalidades de culpabilidad, salvo en los casos en que no sea posible estructurar la modalidad dolosa. De ahí que corresponda al intérprete, a partir del sentido general de la prohibición y del valor que busca ser protegido, deducir qué tipos disciplinarios permiten ser vulnerados con cualquiera de los factores generadores de la culpa." (Resaltado, mayúsculas y subrayas no son del texto original).

²⁴ [Sentencia T-1093 de 2004, MP Dr. José Manuel Cepeda espinosa].

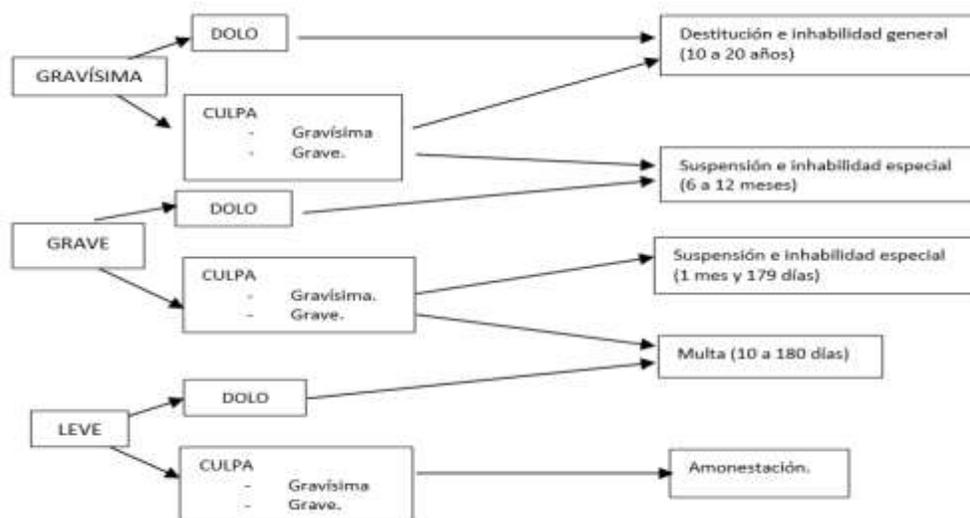
²⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, sentencia del veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17), Actor: Ricardo Luis Ovalle Elías, Demandado: Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.

En su artículo 42 ha señalado la existencia de una clasificación de las faltas tales como: i) gravísimas, ii) graves y, iii) leves; las cuales se diferencian teniendo en cuenta que las gravísimas se encuentran taxativamente señaladas en el artículo 48, y las restantes deberán ser aplicados los criterios establecidos en el artículo 43 del mismo código²⁶.

En el mismo sentido, la Sala Plena de la Corte Constitucional, señaló en su jurisprudencia²⁷ que el servidor público que cometa alguna infracción a sus deberes dando como consecuencia una falta disciplinaria, solo podrá ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente:

“Si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos, toda vez que “el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios de derecho penal se aplican mutatis mutandi en este campo pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado”.

Lo anterior se puede sintetizar en el siguiente cuadro que señala la calidad de la falta, si se realizó a título de dolo, culpa gravísima o grave respecto de la conducta desplegada por el sancionado.



De la prueba como garantía del debido proceso en asuntos disciplinarios²⁸

El Código Contencioso Administrativo en su artículo 84, actualmente el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, estipuló como causal de anulación del acto administrativo el desconocimiento del derecho de audiencias o defensa, la cual tiene su origen en el artículo 29 de la Constitución Política²⁹, que estableció la garantía fundamental del debido proceso.

²⁶ “1. El grado de culpabilidad.

2. La naturaleza esencial del servicio.

3. El grado de perturbación del servicio.

4. La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.

5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.

6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.

7. Los motivos determinantes del comportamiento.

8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

9. La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave. Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-124 de 2003”

²⁷ Sentencia C-155/02. M.P.: Clara Inés Vargas Hernández. Fecha: 5 de marzo de 2002. Referencia: Expediente. D-3680.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, sentencia del primero (1) de agosto de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 25000-23-42-000-2014-04117-01(0947-17), Actor: Cristian Farid Castillo Chávez, Demandado: Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

²⁹ “(...) **ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Al respecto el tratadista Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ha definido el debido proceso, como aquel sistema amplio de garantías que procura, a través de la realización del derecho material, la obtención de decisiones justas, y en esa medida dentro de la variedad de elementos que lo materializan, se hallan los de ofrecer y producir pruebas y obtener decisiones fundadas o motivadas con arreglo a las pruebas legalmente obtenidas y valoradas conforme a las reglas de la lógica y la sana crítica³⁰.

Es por lo anterior que, la actividad de producción y valoración de la pruebas en las actuaciones administrativas o jurisdiccionales, se encuentran sujetas a reglas normativas que deben ser acatadas como garantía del derecho de defensa y del debido proceso, de manera que tienen que ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica porque, como ha de recordarse, las pruebas conducen, a través de la objetividad y de la abstracción, al establecimiento de aquellas realidades que han de conducir al juez o al operador disciplinario a sentenciar en uno u otro sentido.

La Corte Constitucional, ha destacado la importancia de las pruebas en todo procedimiento, pues ha manifestado que solo a través de una vigorosa actividad probatoria, que incluye la posibilidad de solicitar, aportar y controvertir las que obran en cada trámite, puede el funcionario administrativo o judicial alcanzar un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y dar respuesta a los asuntos de su competencia ciñéndose al derecho sustancial. De hecho, en sentencia C-1270 de 2000, dicha Corporación se refirió al alcance del derecho a presentar y controvertir pruebas, en el escenario de los conflictos propios del derecho laboral:

“(...) 3.2. Aun cuando el artículo 29 de la Constitución confiere al legislador la facultad de diseñar las reglas del debido proceso y, por consiguiente, la estructura probatoria de los procesos, no es menos cierto que dicha norma impone a aquél la necesidad de observar y regular ciertas garantías mínimas en materia probatoria. En efecto, como algo consustancial al derecho de defensa, debe el legislador prever que en los procesos judiciales se reconozcan a las partes los siguientes derechos: i) el derecho para presentarlas y solicitarlas; ii) el derecho para controvertir las pruebas que se presenten en su contra; iii) el derecho a la publicidad de la prueba, pues de esta manera se asegura el derecho de contradicción; iv) el derecho a la regularidad de la prueba, esto es, observando las reglas del debido proceso, siendo nula de pleno derecho la obtenida con violación de éste; v) el derecho a que de oficio se practiquen las pruebas que resulten necesarias para asegurar el principio de realización y efectividad de los derechos (arts. 2 y 228); y vi) el derecho a que se evalúen por el juzgador las pruebas incorporadas al proceso.

3.3. Siendo el proceso un conjunto sucesivo y coordinado de actuaciones en virtud del cual se pretende, hacer efectivo el derecho objetivo, restablecer los bienes jurídicos que han sido lesionados o puestos en peligro y garantizar los derechos fundamentales de las personas, resulta razonable que el legislador haya determinado unas oportunidades dentro del proceso en donde las partes puedan presentar y solicitar pruebas, y el juez, pronunciarse sobre su admisibilidad y procedencia, e incluso para ordenarlas oficiosamente y, además, valorarlas (...)”³¹.

Es así que la actividad probatoria en sus distintas etapas, desde la obtención hasta la valoración de la prueba que servirá de fundamento a la imposición de una sanción disciplinaria, no debe ser ajena a lo establecido al artículo 29 de la Constitución Política, ni mucho menos a lo dispuesto en los artículos 128 y siguientes de la Ley 734 de 2002³².

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso. (...)”.

³⁰ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo: Acto Administrativo, Tomo II, Bogotá D.C., Universidad Externado de Colombia, 2006.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1270 de 2000, M. P. Antonio Barrera Carbonell.

³² *“(...) Artículo 128. Necesidad y carga de la prueba. Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso por petición de cualquier sujeto procesal o en forma oficiosa. La carga de la prueba corresponde al Estado.*

Artículo 129. *Imparcialidad del funcionario en la búsqueda de la prueba. El funcionario buscará la verdad real. Para ello deberá investigar con igual rigor los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado, y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Para tal efecto, el funcionario podrá decretar pruebas de oficio.*

Artículo 130. *Medios de prueba. Son medios de prueba la confesión, el testimonio, la peritación, la inspección o visita especial, y los documentos, los cuales se practicarán conforme a las normas del Código de Procedimiento Penal en cuanto sean compatibles con la naturaleza y reglas del derecho disciplinario.*

Los indicios se tendrán en cuenta al momento de apreciar las pruebas, siguen do los principios de la sana crítica.

Los medios de prueba no previstos en esta ley se practicarán de acuerdo con las disposiciones que los regulen, respetando siempre los derechos fundamentales.

Artículo 131. *Libertad de pruebas. La falta y la responsabilidad del investigado podrán demostrarse con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.*

Justamente, es importante recordar que la autoridad disciplinaria cuenta con una potestad de valoración probatoria amplia, que le habilita para determinar, en ejercicio de discrecionalidad razonada, cuándo obran en un determinado proceso disciplinario suficientes pruebas como para forjarse la certeza y convicción respecto de la ocurrencia –o no ocurrencia- de determinados hechos.

Dicho de otra manera, fue voluntad del Legislador el dotar a las autoridades que ejercen la potestad disciplinaria, de una facultad de valoración y apreciación probatoria –o facultad de libre formación del conocimiento del operador disciplinario- que incluye el poder para determinar cuándo se ha logrado recaudar un nivel de pruebas suficiente como para concluir con certeza y convicción que se pudo haber cometido una falta.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha definido precisado que el defecto fáctico tiene lugar “*cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado (...)*”³³, bajo ese contexto indicó que existían dos dimensiones de éste, uno negativo y el otro positivo. El primero tiene lugar cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa o simplemente omite su valoración³⁴, y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente; y el segundo, se presenta generalmente cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes para la definición del caso, que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas o cuando da por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión.

Sin embargo, indistintamente del tipo de “dimensión” que se cometa, es evidente que cuando no se realiza un juicio valoratorio integral de la prueba, se incurre en una irregularidad en la actividad probatoria, la cual atenta no solo el derecho de defensa, sino también el debido proceso, ya que se infringen principios, garantías, derechos y deberes, previstos en la ordenamiento constitucional y legal, que rigen los actos probatorios y las pruebas en sus etapas de solicitud, decreto, práctica, valoración e impugnación de las mismas.

PRUEBAS RELEVANTES:

Del cuaderno principal:

- Fallo sancionatorio de primera instancia folio 3 a 150 con copia a folios 206 a 353.
- Fallo sancionatorio de segunda instancia folio 151 a 168 con copia a folios 354 a 374.

Del cuaderno disciplinario C 1.

- Auto del 17 de febrero de 2011, mediante el cual el señor Neftalí devuelve el comisorio 233, por considerarse carente de competencia folio 79 a 81.
- Auto del 14 de marzo de 2011, mediante el cual el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, remite la comisión al funcionario de policía para que de cumplimiento a la comisión folio 84 y 85.

Artículo 132. *Petición y rechazo de pruebas. Los sujetos procesales pueden aportar y solicitar la práctica de las pruebas que estimen conducentes y pertinentes. Serán rechazadas las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.*

(...)

Artículo 140. *Inexistencia de la prueba. La prueba recaudada sin el lleno de las formalidades sustanciales o con desconocimiento de los derechos fundamentales del investigado, se tendrá como inexistente.*

Artículo 141. *Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.*

En toda decisión motivada deberá exponerse razonadamente el mérito de las pruebas en que ésta se fundamenta.

Artículo 142. *Prueba para sancionar. No se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado. (...)*

³³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-567 de 1998.

³⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-239 de 1996.

(...)

cuando un juez omite apreciar y evaluar pruebas que inciden de manera determinante en su decisión y profiere resolución judicial sin tenerlas en cuenta, incurre en vía de hecho y, por tanto, contra la providencia dictada procede la acción de tutela. La vía de hecho consiste en ese caso en la ruptura deliberada del equilibrio procesal, haciendo que, contra lo dispuesto en la Constitución y en los pertinentes ordenamientos legales, una de las partes quede en absoluta indefensión frente a las determinaciones que haya de adoptar el juez, en cuanto, aun existiendo pruebas a su favor que bien podrían resultar esenciales para su causa, son excluidas de antemano y la decisión judicial las ignora, fortaleciendo injustificadamente la posición contraria (...)

- Auto del 14 de abril de 2011, mediante el cual el señor Neftalí, solicita aclaración de su competencia folio 86 a 87.
- Auto del 3 de mayo de 2011, mediante el cual el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, resuelve la solicitud de aclaración formulada folio 90 a 91.
- Diligencia de entrega de inmueble del 23 de junio de 2011 folio 95 a 96.
- Diligencia de entrega de inmueble del 30 de agosto de 2011 folio 100.
- Diligencia de entrega de inmueble del 29 de septiembre de 2011 folio 103.
- Diligencia de entrega de inmueble del 22 de noviembre de 2011 folio 114 a 115.
- Diligencia de entrega de inmueble del 26 de enero de 2012 folio 127.
- Diligencia de entrega de inmueble del 28 de marzo de 2012 folio 147 a 150.
- Diligencia de entrega de inmueble del 6 de junio de 2012 folios 167 a 169.
- Auto del 15 de febrero de 2013, expedido por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, mediante el cual niega la aclaración de lindero solicitada por el Inspector folio 181.
- Auto del 13 de septiembre de 1995, mediante el cual el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, resuelve las excepciones de fondo dentro del proceso ordinario reivindicatorio folio 187 a 205.
- Sentencia del 15 de enero de 1997, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá folios 206 a 220.
- Sentencia de casación del 10 de octubre de 2003 folio 227 a 253.
- Inspección judicial al terreno adelantada por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, el 27 de septiembre de 1994 folios 254 a 257.
- Demanda de proceso ordinario de restitución de inmueble folios 258 a 266.
- Dictamen pericial del inmueble allegado al proceso reivindicatorio del 05 de diciembre de 1994 folio 267 a 274.
- Complementación del dictamen del 14 de diciembre de 1994 folio 275 a 279.
- Complementación 2 al dictamen del 16 de febrero de 1995 folio 284 a 288.
- Declaración juramentada de posesión de terrenos efectuada por el señor Jairo Serrano Pinzón. Folio 289.

Archivo PDF con 12 folios digitales de los planos del inmueble.

Del cuaderno de despacho comisorio:

- Auto del 25 de febrero de 2012, mediante el cual se recepciona copia de la demanda ordinaria, diligencia de inspección judicial, dictamen pericial y su complementación en la Inspección de Policía 10C de Engativá y se dispone nombrar funcionario de Catastro Distrital con el fin de que determine los linderos del inmueble objeto de entrega. Folio 6.
- Oficio del 14 de abril de 2014, mediante el cual el señor Neftalí Montaña, requiere al Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, el envío del plano autenticado con los linderos amojonados, geo-referenciados, para la diligencia de entrega. Folio 23.
- Oficio Rad. 2014-102-004539-2 expedido por Catastro Distrital, en la que se le requiere al Inspector de Policía 10C de Engativá informe sobre el estado de la comisión referida debido a que a dicha fecha se presentaban 270 días de inactividad en la Unidad de Catastro, respecto a la comisión referida. Folio 25.
- Despacho comisorio No. 233 del 10 de septiembre de 2004. Folios 100 a 101.
- Auto del 16 de febrero de 2012, por medio del cual el señor Neftalí Montaña, revocó el auto del 6 de enero de 2011, mediante el cual se fijó el día 22 de febrero de 2011, para la diligencia de entrega y se declaró carente de competencia. Folio 265 a 267.
- Escritura pública 2427 de la Notaría Séptima del Circulo de Bogotá. Folios 415 a 428.
- Demanda de pertenencia instaurada por Raúl Humberto Bernal Villamizar contra la Universidad Libre. Folios 461 a 470.
- Diligencia de inspección judicial con acompañamiento de perito decretada dentro del proceso ordinario de pertenencia. Folio 471 a 474.
- Dictamen pericial practicado dentro del proceso ordinario de pertenencia. Folio 476 a 515.
- Informe Técnico de Catastro. Folio 66 a 70.

CASO CONCRETO: En el presente asunto se pretende la nulidad del fallo sancionatorio expedido por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá del 18 de diciembre de 2014, dentro del proceso disciplinario IUS-2013-434029, en el que se sancionó al Doctor Neftali Montaña Muñoz, con la destitución del cargo

de Inspector 10-C Distrital de Policía de Engativá e inhabilidad general para desempeñar cargos o funciones públicas por el término de doce (12) años y del fallo sancionatorio disciplinario expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia, del 03 de diciembre de 2015, mediante el cual confirmó íntegramente el fallo de primera instancia. Como consecuencia de lo anterior, requiere el accionante se ordene a la Procuraduría General de la Nación, reintegrarlo en el mismo cargo que venía desempeñando o en otro de igual o superior categoría y el pago de los salarios y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación y hasta tanto se produzca su reintegro, declarándose que no existió solución de continuidad en la prestación del servicio.

De la actuación disciplinaria:

Los hechos investigados: El trámite administrativo sancionatorio fue detonado con la petición radicada por el señor Eurípides de Jesús Cuevas, el día 19 de diciembre de 2013, cuando requirió investigación disciplinaria contra servidores indeterminados de la Inspección de Policía 10 C de la Localidad de Engativá – Bogotá, debido a la omisión en el cumplimiento de la orden judicial de diligencia de entrega del inmueble reivindicado, a favor de la Universidad Libre, entidad vencedora en sentencia de primera y segunda instancia sobre las cuales no prosperó el recurso de casación interpuesto dentro del proceso ordinario.

Mediante auto del 22 de abril de 2014, el señor Neftalí Montaña Muñoz, fue citado por la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, formulándole el **cargo único** consistente en que el disciplinado *“**PUDO DILATAR** injustificadamente, desde el día 17 de febrero de 2011(cuando revoca el auto de 6 de enero de 2011, expedido por su antecesora, alegando una posible nulidad) hasta el día 2 de diciembre de 2013, (cuando devuelve las diligencias al comitente) el cumplimiento de la Comisión Judicial No. 233 de 24 de abril de 2007, emitida por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, dentro del proceso civil ordinario reivindicatorio Número 092-00586 de la Universidad Libre, como demandante, y JAIRO SERRANO PINZÓN, como demandado, el cual consistía en hacer entrega del inmueble de propiedad de la Universidad Libre, distinguido con el 53-96 de la Carrera 66 A Número 53-96, actualmente conocida como Avenida de la Constitución, antes avenida Rojas Pinilla; pues se rehusó a cumplirla en la primera oportunidad, **ADUCIENDO** injustificadamente la existencia de una posible nulidad en la competencia por la designación del funcionario comisionado; igualmente, **realizando**, sin necesidad, solicitud de aclaración al Juzgado 13 Civil del Circuito respecto de la providencia judicial que lo designó como comisionado para hacer la entrega y, por último, **suspendiendo** innecesariamente en siete (7) ocasiones la citada diligencia, cuestionando entre otras cosas, falta de claridad en los linderos del inmueble, cuando judicialmente ya se encontraba determinada”³⁵. El cargo se tipificó dentro del Art. 414 del Código Penal, que describe el “Prevaricato por omisión” señalando “El servidor público que omite, retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones, incurrirá en ...” Por lo que disciplinariamente se encuadró en los Arts. 34 numeral 2 y 48 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.*

La Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, en **fallo del 18 de diciembre de 2014**, consideró que el disciplinado había incurrido en las faltas disciplinarias descritas previamente; conductas que consideró como Típicas, Antijurídicas y comeditas en modalidad de Falta Gravísima Dolosa, por parte del señor Neftalí Montaña Muñoz, dosificando su sanción de acuerdo a lo dispuesto en los Arts. 46 y 47 de la Ley 734 de 2002, que como resultado arrojó una destitución e inhabilidad general para el ejercicio de función o cargo público, por el término de doce (12) años. Al Respecto, efectuó las siguientes precisiones: (i) Haberse rehusado al cumplimiento de la comisión 233 de 2007, con el argumento de la existencia de una posible nulidad por falta de competencia en el comisionado ordenando la devolución de la actuación al Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, debido a que inicialmente se había comisionado a los Juzgados Municipales. Al respecto consideró que tal actuación careció de fundamento jurídico debidamente justificado, por lo que se le atribuyó una extralimitación en sus funciones, por plantear una nulidad inexistente y en contra de lo establecido en el Art. 34 inc. 3 del CPC, que determinó que dicha figura solo podía alegarse por el demandante, demandado o el Ministerio Público, dentro de los 5 días siguientes a la notificación que ordena agregar el despacho diligenciado al expediente (ii) Alegar la nulidad por falta de competencia territorial del comisionado al momento de iniciarse la práctica de la diligencia, evento que a consideración del órgano disciplinario no encuadró de ninguna manera en la conducta desplegada por el disciplinado, pues el inmueble territorialmente está ubicado en esa localidad (Engativá) y porque el conocimiento de esa diligencia ya había sido avocado con anterioridad por esa inspección de policía (iii) Retardar injustificadamente el cumplimiento de la comisión, al solicitar sin justificación alguna al

³⁵ Fl. 153 del expediente digital.

Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, aclaración a la decisión que resolvió la nulidad por falta de competencia. Al respecto refirió que la solicitud carecía de fundamento legal debido a que la decisión proferida por el Juzgado 13 Civil del Circuito, que resolvió la nulidad, dio por superada toda controversia e inquietud del inspector, siendo dicho despacho la única autoridad judicial competente para emitir decisiones sin que el comisionado pudiera entrar a cuestionarlas. (iv) Aplazar en siete (7) ocasiones la diligencia de entrega del inmueble. En este punto, le fueron reprochados los fundamentos con los cuales aplazó la diligencia de entrega con el ánimo de aclarar los linderos del inmueble a reivindicar toda vez que tanto el Juzgado 13 Civil del Circuito, como el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil y la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, ya lo habían definido, así mismo, dentro del mismo proceso civil se consideró innecesaria la práctica de nueva asesoría por parte de funcionario de catastro distrital.

Expresó el funcionario disciplinario de primera instancia que las conductas desplegadas por el Inspector de Policía, ocasionaron graves perjuicios a la Universidad Libre, al no poder reivindicar efectivamente el inmueble objeto de controversia, impidiéndose concluir un proceso judicial cuyos inicios datan de 1992. Con fundamento en lo expuesto, la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, sancionó al señor Neftalí Montaña, con destitución e inhabilidad general para el ejercicio en el desempeño de función o cargo público, por doce (12) años.

Además, respecto a la negativa de practicar una diligencia de inspección judicial al predio objeto de reivindicación, con el fin de que el Despacho de primera instancia se percatara *in situ* de las particulares condiciones de los linderos, dificultades en las cuales el Inspector basó su justificación para no cumplir la comisión que ordenaba la entrega indicó el fallador que al revisar el acontecer fáctico, soportado en el abundante caudal probatorio fue claro que la función del comisionado no era entrar a debatir o controvertir las decisiones adoptadas en las instancias, sino, meramente ejecutarlas, por lo que le resultaba improcedente entrar a debatir la definición de los linderos. Por lo anterior, consideró inútil la prueba solicitada porque el funcionario comisionado contaba con una serie de documentos tales como: la escritura pública, las sentencias de instancia y casación, los planos con los linderos amojonados, georreferenciados, peritajes rendidos dentro de las actuaciones judiciales, a fin de dar cumplimiento a la orden judicial y por ello no resultó válido el argumento según el cual se debía constatar la situación del inmueble a reivindicar. La primera instancia disciplinaria estimó innecesaria la práctica de la inspección judicial debido a que los linderos habían sido definidos en diversas instancias judiciales.

Por su parte, la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa de Bogotá, al desatar el **recurso de apelación interpuesto contra el fallo sancionatorio de primera instancia y simultáneamente contra la decisión que negó la práctica de una inspección judicial** efectuó las siguientes precisiones:

(i) Respecto a la existencia de una nulidad por falta de competencia se consideró que el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, había señalado que la interpretación efectuada por el Inspector carecía de fundamento jurídico debidamente justificado concluyendo que se había materializado una extralimitación en las funciones desplegadas. Expresó que no era competencia legal del Inspector declarar la nulidad, debido a que el Art. 34 Inc. 3 del CPC, estableció que dicha figura solo podía alegarse por las partes dentro de los cinco (5) días siguientes a la de la notificación del auto que ordena agregar el despacho diligenciado al expediente. Que contrario a ello lo único que le correspondía al Inspector era proseguir con la diligencia de reivindicación, pero no entrar a cuestionar su propia competencia. Referenció la prueba documental vista a folio 145 y 146 del cuaderno original 1, consistente en el auto del 14 de marzo de 2011, en el cual el Juez 13 Civil del Circuito de Bogotá, cuestiona el hecho de que el comisionado haya decidido devolver el despacho comisorio tres años después de que fijara el 14 de marzo de 2008, como la fecha en la cual debía evacuarse el comisorio, resaltando que si se consideraba sin competencia territorial debió haberlo devuelto de manera inmediata y no tres años después.

(ii) Respecto a la injustificada solicitud de aclaración de la decisión judicial que resolvió la nulidad formulada por el Inspector, indicó que en el auto del 3 de mayo de 2011 (folio 155 y 156 del cuaderno original 1), se advirtió que la comisión fue supremamente clara y que no había lugar a ningún trámite de conflictos de competencia, debido a que ellos se reservaban para los procesos; que el inspector tenía competencia para conocer del asunto puesto a su consideración y que ya había iniciado el conocimiento de la diligencia sin que hubiese lugar a insistir en nuevas dilaciones.

(iii) Sobre los siete (7) aplazamientos que tuvieron lugar en el desarrollo de la comisión por la supuesta necesidad de aclarar el alinderamiento del inmueble, expresó que los mismos resultaban innecesarios debido a que tanto el Juzgado 13 Civil del Circuito, como el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil y la Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, ya los habían definido. Además recordó que en el mismo proceso civil, se había practicado peritaje y por eso la primera instancia consideró innecesaria la práctica de una nueva asesoría técnica que fuese brindada por un funcionario de Catastro Distrital, que nuevamente alinderara en inmueble, pues no se trataba de un proceso de deslinde y amojonamiento sino del cumplimiento de una comisión.

(iv) Sobre el argumento defensivo que señala que el disciplinado actuó con fundamento en la causal eximente de responsabilidad contemplada en el Art. 28 numeral 2 de la Ley 734 de 2002, por haber actuado en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado, porque insiste, el inmueble no pudo ser reconocido, motivo por el cual no podía en desarrollo de la legalidad, entregar un bien sin que estuviese perfectamente alinderado y por ello para desarrollar el Art. 29 de la Constitución en presencia de las partes solicitó que fuese un técnico de Catastro quien determinara los linderos del inmueble materia de entrega, expresó que en ningún caso puede considerarse la conducta desplegada por el Inspector justificada porque al mismo no le correspondía entrar a valorar si al demandado se le había violado el debido proceso o cuestionar los linderos, debido a que este fue vencido legalmente en juicio y la orden de reivindicación provenía de una autoridad competente y por tanto se presumía legal. Que en efecto, no se trataba de la colisión de derechos debido a que ya habían sido definidos jurisdiccionalmente sin que al funcionario de policía le fuera dable ahondar las controversias jurídicas o probatorias que ya habían concluido. Su deber en este caso era hacer vigente y eficaz el principio de acceso a la administración de justicia dando cumplimiento ejecutivo a las decisiones judiciales que ordenaban la reivindicación. Dijo que por las razones expuestas no puede considerarse que el disciplinado actuó amparado en la causal eximente de responsabilidad alegada dado que el supuesto deber no se ubica bajo su titularidad.

(v) En relación al contenido del Art. 337 parágrafo 4 del CPC, sobre la entrega bienes que esgrimió la defensa en el que señala "*IDENTIFICACION DEL INMUEBLE. Para efectos de la entrega de un inmueble, no es indispensable recorrer ni identificar los linderos, cuando al juez o al comisionado no le quede duda acerca de que se trata del mismo bien.*" expresó que cualquier duda que tuviera el Inspector debió ser disipada debido a la existencia de decisiones judiciales ejecutoriadas y un peritaje en firme que precisaban cual era el inmueble que debía ser reivindicado y en consecuencia la diligencia no podía extenderse al punto de hacer nugatorios los derechos de la parte demandante.

(vi) Sobre la credibilidad de los testigos, cuestionada por la defensa, refirió que más allá de la prueba testimonial, en el expediente obraron pruebas documentales que registraron todas las actuaciones que emprendió el Inspector con miras a dilatar la entrega del inmueble y que fueron suficientemente ilustrativas. El defensor consideró que no se valoraron los testimonios de OSCAR PARRA COVALEDA, inspector que conoció anteriormente el proceso, ROSA VALERO DÍAZ, Auxiliar Administrativa de la Inspección, GABRIEL RICARDO GUEVARA CARRILLO, Juez 13 Civil del Circuito de Bogotá, MANDEL AMAYA VERA, representante del Ministerio Público. Refiere también que se omitió el testimonio de FERNANDO MICOLTA y JAIME RUBIO DUEÑAS. Al respecto consideró que el Juzgado 13 Civil del Circuito, en varias oportunidades expresó la necesidad de que el Inspector diera cumplimiento a las determinaciones emanadas de la Rama Judicial y le advirtió sobre el enorme perjuicio que se le estaba causando con la conducta al demandante. Respecto al testimonio de OSCAR PARRA COVALEDA, expresó que tal prueba no tenía la virtualidad de cambiar el rumbo de la decisión debido a que se trató del primer inspector que tuvo a cargo el proceso policivo y que no fue sancionado por efectos de la prescripción de la acción disciplinaria, pero que cuyas actuaciones también dejaron mucho por desear en el desarrollo de la diligencia. Consideró que el sancionado no podía valerse de la presencia del Ministerio Público, para descargar sus responsabilidades debido a que el único funcionario que estaba facultado para reivindicar el inmueble, era el Inspector de Policía 10C. Respecto a los funcionarios de catastro considera que en sede administrativa, en la que se da cumplimiento al despacho comosorio, no se puede definir el alinderamiento de un inmueble.

(vii) Censuró que en el fallo sancionatorio de primera instancia se señalara que los linderos ya estaban definidos pues en la sentencia del 13 de septiembre de 1995, se remitieron a los contemplados en la escritura pública 2427 e indicó que incluso la Corte Suprema de Justicia, erró al invocar la fecha de la sentencia del Tribunal que finalmente no casa. Al respecto se consideró en el fallo disciplinario de

segunda instancia que dicha postura fue la que mantuvo el sancionado a lo largo de su actuación comisaria, sin que le correspondiera entrar a debatir el acierto o desacierto de las autoridades judiciales, sino que su competencia se limitaba única y exclusivamente a dar cumplimiento a la decisión judicial de reivindicar a favor del demandante el inmueble. Que en la demanda introductoria del proceso ordinario del cual derivó la comisión, en el capítulo de declaraciones, el apoderado de la Universidad Libre, hace una transcripción de los linderos y establece la cabida del inmueble a reivindicar como de 3.265,38 m² (Fl.3 a 11 del cuaderno anexo 1). Expresa que a folio 13 a 22 del cuaderno anexo 1, se hace expresa alusión en sus consideraciones a los linderos del inmueble que se ordena reivindicar, que son los mismos aludidos también en la sentencia de segunda instancia que confirma en su integridad la primera y en la que se indica *“En este orden de ideas, se tiene que no solo el demandado al contestar la demanda y proponer excepciones acepta ser el poseedor de la franja de terreno cuya reivindicación se demanda, sino que las pruebas aludidas analizadas en conjunto, zanján cualquier duda respecto del inmueble que pretende reivindicar la Corporación demandante es el mismo que posee el demandado y el mismo a que aluden los títulos de dominio aducidos por el demandante (...).”* Y expone que los títulos a los que se hace referencia en la escritura pública 2427 de 1959, en la que se definen los linderos fue protocolizada con un plano de la Oficina de Planeación Distrital en 1959, identificándose plenamente el objeto de la litis (fl 276 a 282 del cuaderno anexo 1).

(viii) En lo referente a la presunta violación del principio de investigación integral, determinó su no configuración en el asunto debatido como quiera que las conclusiones alcanzadas por la primera instancia fueron producto de un análisis integral de las pruebas acopiadas de las que se dedujo la forma en la que el sancionado evadió el cumplimiento de su deber desconociendo la orden del Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá. Que en efecto se realizó un análisis sistemático de las pruebas documentales, testimoniales y técnicas de las cuales se nutrió el proceso sin que sea dable afirmar que solo se apreciaron aquellas que resultaron desfavorables al procesado, pues se materializó con un examen objetivo, situación distinta fue que las pruebas permitieron acreditar el proceder contrario al ordenamiento jurídico y a los deberes propios del servidor público. Que no se puede dar mayor credibilidad a algunas pruebas cuyo valor fue desvirtuado tanto en primera instancia como en segunda, específicamente el testimonio del señor OSCAR PARRA COVALEDA, para tener por demostradas las vicisitudes que tuvo el despacho policivo en el trámite del comisorio.

(ix) De la petición subsidiaria en la que el defensor solicitó aplicar el principio de *in dubio pro disciplinado*, en consideración a que según su parecer no existió certeza sobre la responsabilidad disciplinaria del señor Neftalí Montaña, se señaló en el fallo disciplinario de segunda instancia que si se había alcanzado certidumbre respecto a la responsabilidad del mismo, estando claro que incurrió en la conducta de prevaricato por omisión, a sabiendas y con pleno conocimiento de la ilicitud de su conducta, afectando los derechos de la Universidad Libre, como el principio de eficacia de la administración pública.

(x) La decisión disciplinaria de primera instancia que negó la inspección judicial al inmueble objeto de reivindicación, la consideró acertada porque las sentencias que ordenaron la reivindicación del inmueble establecieron con claridad los límites geográficos del lote y el debate probatorio dentro de las distintas etapas judiciales fue suficientemente amplio como para brindar claridad al servidor público sobre la delimitación del lote objeto del amplio debate judicial que concluyó con la decisión de reivindicación. Consideró que haber ordenado esa prueba habría implicado hacer interminable el debate probatorio y argumentativo en torno a los linderos, situación que ya había sido resuelta en sede jurisdiccional mediante decisiones que hicieron tránsito a cosa juzgada y que debieron ser acatadas en su integridad por el Inspector de Policía.

Expuesto lo anterior, el Despacho entrará a analizar los cargos formulados.

En el concepto de la violación refirió el accionante que se surtió proceso reivindicatorio resuelto por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá y confirmado por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil, que dio origen a la Comisión del Inspector 10C de Engativá (demandante) para la entrega de un inmueble a la Universidad Libre, cuyos linderos no se precisaron en las sentencias. Dentro de la actuación disciplinaria, el quejoso denunció al demandante por la suspensión de la diligencia de entrega en 7 ocasiones, durante el plazo de 28 meses comprendidos entre el 17 de febrero de 2011 y el 2 de diciembre de 2013.

En el proceso disciplinario la defensa solicitó como prueba la inspección judicial del bien inmueble objeto de entrega, con el único fin de que la Procuraduría conociera la dificultad que existía para identificar el terreno, sin embargo, la prueba fue negada por la Procuraduría y una vez apelada la decisión fue confirmada, incurriendo en un defecto fáctico ante la negativa de decretarla.

Añade que, el procedimiento en materia sancionatoria se encuentra reglado con el reconocimiento de garantías fundamentales al debido proceso: derecho a ser oído, controvertir y objetar pruebas, así como solicitar la práctica y evaluación de las que estime favorables para la resolución del caso. (Fl.411 C1).

i) Del cargo de falsa motivación:

Al respecto refiere el accionante que la demandada desconoció la prueba testimonial acuñada al disciplinario que da cuenta de la nula responsabilidad que tuvo el disciplinado en los siete (07) aplazamientos del comisorio 233. (Fl.411-412 C1).

Consideró el apoderado de la Procuraduría General de la Nación, que el Juzgado 13 Civil del Circuito, había sido claro en la necesidad que existía en que el inspector cumpliera las determinaciones emanadas de la Rama Judicial y advirtió sobre el perjuicio que se le estaba causando con su conducta al demandante – Universidad Libre. Refirió que ni siquiera el testimonio del señor Oscar Parra Covaleda, hubiese cambiado el rumbo de la responsabilidad disciplinaria atribuida al señor Neftali Montaña Muñoz, porque se trató del primer inspector que tuvo a cargo el proceso policivo y que no fue sancionado en virtud a la prescripción de la acción disciplinaria, pero que sus actuaciones también dejaron mucho que pensar al respecto.

De la revisión de los testimonios recaudados durante el trámite administrativo disciplinario se evidenció:

A folio 35 del expediente digital, se observa el testimonio recaudado al señor EDGAR ERNESTO TORRES CAICEDO, funcionario de Catastro, que indicó nunca haber sido designado como perito por lo que su declaración no aportó herramientas para efectuar juicio de valor alguno.

También se recaudado el testimonio de la señora BLANCA EDILSA VARGAS CABIELES, delegada para Asuntos Policivos y Civiles de la Personería de Bogotá, visto a folio 56 del expediente digital, en el que únicamente refirió haber recibido solicitud por parte del señor Neftalí Montaña, para que nombrase un representante de la Personería, para acompañar la diligencia de entrega de un inmueble, sin que de tales afirmaciones se pueda efectuar valoración alguna respecto de las acusaciones formuladas contra el disciplinado o a su favor.

Por otro lado, a folios 36 a 37 del expediente digital, se registró el testimonio del señor CARLOS OMAR GUZMÁN JUNCA, Secretario de Gobierno asignado a la Secretaría General de Inspecciones de Policía, que someramente indicó el trámite aplicado a los comisorios repartidos pero que respecto al caso concreto del comisorio 233, solo indicó que *“ha tenido cualquier cantidad de tropiezos y ha ido y venido más de cinco oportunidades”*. Al respecto la autoridad disciplinaria a folio 134 del cuaderno principal consideró sospechoso y solidario con el señor Montaña Muñoz, lo expresado por el deponente, por lo que no otorgó credibilidad a sus afirmaciones.

A su vez, respecto al testimonio del señor JAIME RUBIO DUEÑAS, representante legal de la Sociedad Educadora Simón Bolívar, establecimiento ubicado en el lote objeto de entrega, visible a folios 37 a 39 del cuaderno principal, que en su ponencia expresó que la franja de terreno motivo de la diligencia para el año 2014 no se pudo identificar, pues de acuerdo con los funcionarios de Catastro y el Profesional topógrafo, no se encontraron las medidas ni la ubicación aproximada y que en la primera diligencia el Inspector solicitó apoyo a Catastro Distrital, para que rindiera informe técnico y topográfico y en el que comentó que en la segunda diligencia faltaron unos documentos que debía aportar el representante de la Universidad Libre, expresó el ente disciplinario a folio 129 del mismo cuaderno que debido a su evidente interés en los resultados del proceso, pues al mismo convenía que no se entregara el lote reivindicado, no le daría credibilidad a lo expuesto.

En su momento, del testimonio de la señora CARMEN ROSA VALERO VIVAS, Auxiliar Administrativo de la Inspección de Policía, obrante a folio 40 y 41 del expediente digital, en el que se indicó que el señor Neftalí, devolvió la comisión para que le aclararan si era competente y afirmó que debido a que con

anterioridad dicha inspección ya había conocido la misma les fue devuelta para que la culminaran y donde indicó que no se realizó la entrega porque el "dr. GOMEZ" no aportaba unos documentos que requería Catastro para emitir concepto técnico sobre el alinderamiento del inmueble y expresó que en dos ocasiones la diligencia se suspendió porque no llegó el perito o porque no le habían cancelado los honorarios que cobraba y que para el 28 de julio intervinieron dos funcionarios de Catastro que intentaron alinderar el inmueble pero dijeron que no se podía porque no estaba clara la parte que se tenía que entregar porque era un terreno de mayor extensión y en el que se dijo que el Inspector nombró funcionario de Catastro primero por que la dirección no coincidía y segundo por que una vez localizado no daban las medidas. Donde se indicó además que en las diligencias siempre participó el abogado de la Universidad Libre Doctor Fernando Gómez, el personero local, el funcionario de Catastro Fernando Micolta y finalmente dos funcionarios más de Catastro porque el primero no volvió y que las partes estuvieron de acuerdo cuando el señor Neftalí nombró un perito de Catastro Distrital, consideró la Procuraduría General de la Nación, a folio 134 del expediente digital, que al igual que el testimonio del señor Carlos Guzmán Junca, debido a la sospechosa y solidaria declaración con su jefe el señor Neftalí Montaña, no se daría credibilidad a la ponencia efectuada.

Ahora, respecto al testimonio del Doctor SEVERO PARADA GÓMEZ, apoderado de la Universidad Libre, visto a folios 41 y 42 del expediente digital en el que se afirmó que la entrega no se realizó por la falta de decisión de la autoridad policiva a cargo y donde se indicó que cuando asumió el cargo de Director del Departamento Jurídico de la Universidad, ya se había realizado una diligencia y se enteró que en esa audiencia no se había cumplido la entrega por cuanto el dinero que representaban las mejoras no se había consignado conforme lo dispone la ley, pero posteriormente bajo su dirección se consignó correctamente y donde además se indicó que una vez identificado el bien objeto de entrega el apoderado de la demandada formuló una oposición que el Inspector consideró procedente y donde se dejó claro que en el proceso reivindicatorio es requisito singularizar plenamente el bien en la demanda sin que sea dable considerar que en la comisión se deba nuevamente identificar el mismo sino más bien estarse a lo resuelto en la sentencia, la autoridad disciplinaria, en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, consideró a folio 126 a 128 del cuaderno principal que el testigo fue sincero y veráz, pues correspondió con la forma en la que ocurrieron los hecho, que fue contundente y preciso respecto a lo narrado para el periodo del 23 de junio de 2011 y 06 de junio de 2012. Dijo además que el deponente conoció las diligencias personalmente y que su testimonio resultó jurídicamente serio.

En ese mismo sentido, en el testimonio del Doctor CARLOS JULIO CHIQUILLO DÍAZ, apoderado general de la Universidad Libre, visible a folios 42 a 44 del expediente digital, en el que se expresó que en los procesos ordinarios el inmueble se encontraba plenamente identificado, en medidas exactas en metros y centímetros y que por lo menos dos linderos permanecieron sin modificación alguna como son el lindero del costado norte, que es el que colinda con la propia Universidad Libre en una longitud de 216 metros con 25 Cmts y el lindero del costado occidental que es el que colinda con la que antes se llamaba Avenida Rojas Pinilla y hoy se llama Constitución, que antes era la carrera 66 A y actualmente la carrera 70 A, pero se trata del mismo sitio y donde indicó que el 28 de julio se adelantó en forma parcial la diligencia que debía culminar con la entrega, pero que durante la misma el Inspector se dedicó a escuchar un concepto "técnico" de un perito respecto de la alinderación del terreno y consideró devolver el comisorio, pero ante la oposición del Doctor Fernando Gómez, que alegó que no se le había corrido traslado del mismo, se suspendió la diligencia, se pronunció la Procuraduría General de la Nación, en los mismos términos en los que se refirió al testimonio recaudado al Doctor Severo Parada, de folios 126 a 128 del mismo cuaderno.

Del testimonio de OSCAR PARRA COVALEDA, Inspector 10C de Policía de Engativá entre el 2006 y el 2009, visto a folio 44 del expediente digital en el que se indicó que la entrega no se pudo realizar debido a que el inmueble objeto de la diligencia no estaba debidamente alinderado o al menos no se habían aportado los lindros a los anexos del Despacho Comisorio y en el que se afirmó que de existir alguna duda acerca de los linderos del inmueble objeto de entrega, se debía suspender la diligencia indicó el ente disciplinario a folios 133 a 134 que el mismo no sería valorado debido a que el deponente fungió anteriormente como Inspector de Policía 10 C y respecto al mismo se declaró la prescripción de la acción disciplinaria debido a que la última diligencia por el adelantada dató octubre de 2008, pues al igual que el señor Neftalí Montaña, el testigo, para aquella época retardó y omitió la entrega material del inmueble reivindicado y por tal razón no le fue dada credibilidad a su relato.

Del testimonio del Doctor GABRIEL RICARDO GUEVARA CARRILLO, Juez 13 Civil del Circuito de Bogotá, visto a folios 45 a 48 del expediente digital en el que se indicó que el comitente es el juez al momento de la diligencia y por tanto puede recurrir a todas las herramientas necesarias que la ley faculta para adelantar la comisión, donde expresó que en cada caso se pueden presentar vicisitudes y dependiendo de ellas el Juez (o comisionado en el presente caso) provee las herramientas necesarias para el buen cumplimiento de la diligencia, en el que se manifestó que el comisionado tiene las mismas facultades que el comitente y en el que además se expresó que en el presente caso se notó que en la diligencia de entrega no concordaron los linderos o no se identificó plenamente el inmueble, la Procuraduría General de la Nación, consideró a folios 109 y 110 del cuaderno principal que su declaración no fue franca ni contundente ni coincidió con algunas decisiones que él mismo adoptó en dos providencias emitidas durante el proceso reivindicatorio. Expresó que de su relato se pudo evidenciar que (i) no se presentaron inconsistencias por el tema de la identificación o linderos en el trámite judicial del proceso reivindicatorio (ii) que en la actuación desplegada por el disciplinado se evidenció que al momento de la diligencia de entrega no concordaban los linderos o mejor no se identificaba plenamente el inmueble (iii) que es dable al comisionado para cumplir con la entrega del bien inmueble, valerse de diligencias extras para identificarlo o remitirse a toda la actuación procesal.

En su momento, del testimonio efectuado por LUIS FERNANDO MICOLTA CASTRO, Ingeniero Catastral y Gadesta, visto a folio 49 a 54 del expediente digital en el que se manifestó que mediante oficio se le indicó a Catastro dos fechas anteriores en las que no se hizo presente el funcionario, pero que al 24 de octubre de 2011, se le envía al área de cartografía solicitud para que se presente en la última fecha, donde expresó que desconoce las razones por las cuales la entidad no reportó las fechas anteriores pero considera que se debió al pago de honorarios y al aporte de los documentos que se debían presentar y refirió que para asistir al peritazgo la Universidad Libre, presentó a Catastro Distrital un oficio de fecha 3 de octubre de 2011 en el cual se allegó un plano topográfico, la escritura 641 del 13 de marzo de 2009 de la notaría Séptima en la cual le otorgan la representación a Carlos Julio Chiquillo Díaz, pero no enviaron documentos del inmueble de su interés y envían un plano a mano alzada de la propiedad de la Universidad que no está geo-referenciado e igualmente allegaron la escritura 2427 del 25 de junio de 1959, donde el Distrito le cede a la Universidad Libre un inmueble e igualmente enviaron el certificado de libertad No. 50C141310 y un plano foto reducido de la sede de la Universidad, el cual no contiene medidas ni está ligado a coordenadas del sistema de la red geodésica de Bogotá junto con la factura de pago C36449 por los honorarios para dicha diligencia de fecha 22 de septiembre de 2011, donde le comentó al inspector que con dicho documento (plano foto reducido) no se podía determinar el inmueble de la franja o del sitio de interés y por tanto debían mandar los planos respectivos y que con la documentación allegada no fue posible precisar el inmueble, donde expresó que la única diligencia que adelantó en las instalaciones del Colegio Simón Bolívar y en las instalaciones del Club de Engresados de la Universidad, no se realizó ningún tipo de medición para confrontar linderos de un posible inmueble objeto de diligencia, porque no se contaba con los planos que debían ser aportados por el interesado dado que el apoderado de la Universidad Libre allegó un plano de distribución arquitectónica de edificios donde no se observa ninguna franja de terreno como la que posiblemente es objeto de entrega, refirió el ente disciplinario a folio 130 del mismo cuaderno que a pesar de toda esa exposición pasaron del 2011 al 2014, sin que el funcionario de Catastro Distrital, lograra alinderar el inmueble y que en todo caso, si la demanda dentro del proceso ordinario reivindicatorio fue admitida se debió a que el lote de terreno de la Universidad Libre, estaba claramente identificado y alinderado, entre otras porque dentro de ese proceso se adelantó prueba pericial para determinar los linderos.

Y del testimonio recaudado al señor MENDEL AMAYA VERA, funcionario de la Personería Distrital, quien actuó como Ministerio Público durante seis meses en el año 2011, visible a folios 54 a 56 del expediente digital en el que se indicó que en una o dos ocasiones fue citado para intervenir como Ministerio Público, más sin embargo, dichas diligencias fueron aplazadas por que no se contaba con el funcionario de Catastro que había sido citado con antelación y que no asistió por razón alguna ajena al despacho, donde se afirmó que cuando verificaron el sitio, el funcionario de Catastro Distrital, concluyó diciendo que no se podía para ese momento delimitar el predio ya que no se contaba con los planos necesarios para dicho efecto y que no había claridad en cuanto a la delimitación de la franja objeto de entrega ya que en la escritura pública aparecía una medida y en otros documentos aparecía otra, donde además se expresó que lo que se buscó para garantizar la entrega efectiva de dicho inmueble fue el concepto de un perito en la materia y que durante el periodo que actuó como Ministerio Público, la diligencia se suspendió las dos primeras veces porque no asistió el funcionario de catastro y en la tercera se hizo visita al terreno que quedaba entre el Colegio Militar y predios de la Universidad Libre, donde respecto al Auto del 3 de

mayo de 2011, por medio del cual el Juzgado 13 Civil del Circuito advirtió que *“es las Inspección 10 C Distrital de Policía la competente y debe culminar con la diligencia encomendada la que fue iniciada por la misma inspección sin que haya más dilaciones en el cumplimiento del Comisorio”* señaló que la entrega debía hacerse por el comisionado pero en este caso en particular existía duda respecto a la franja que debía entregarse y en su sentir habiéndose citado al funcionario de Catastro en dos ocasiones la dilación no estaba en cabeza de la Inspección 10 C de Policía y afirmó que cuando la diligencia se practicó con la presencia del funcionario de catastro, el mismo perito no contó con las herramientas para conceptuar y darle claridad al despacho para realizar la entrega el día de la diligencia y finalizó manifestando que como Ministerio Público, para ese momento consideró igualmente que no había claridad sobre el inmueble a entregar, refirió la Procuraduría General de la Nación, en su fallo de primera instancia a folio 134 del cuaderno principal que debido a que el deponente no tuvo conocimiento de las decisiones judiciales del Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá en la que se le advertía al Inspector sobre la claridad de los linderos del predio objeto de entrega, su testimonio carecía de credibilidad, pues su participación en las diligencias no contribuyó en nada a lograr la entrega efectiva del inmueble precisamente por no enterarse del contenido de los anexos de la comisión 233.

Lo expuesto hasta el momento permite concluir a este Despacho, que la Procuraduría General de la Nación, al momento de efectuar el análisis probatorio de las pruebas recaudadas, en efecto, hizo referencia a los testimonios recepcionados, considerando individualmente cada uno de ellos de acuerdo a los elementos de la sana crítica como pruebas que contribuyeron a demostrar la falta disciplinaria en la que incurrió el señor Neftalí Montaña, entonces no es cierto que la prueba testimonial haya sido desconocida como lo alega el accionante, sino que a cada testimonio se le dio el valor que en conjunto con las demás pruebas recaudadas dieron claridad de la forma en la que ocurrieron realmente los hechos reprochados, entonces no es factible afirmar que se apreciaron solamente aquellos que perjudicaron al disciplinado sino que la valoración en conjunto produjo los resultados ya conocidos.

Ademas como se observa, la mayoría de los aplazamientos tuvieron su génesis en la necesidad de efectuar el peritaje con el fin de aclarar los linderos del inmueble objeto de entrega, lo que a todas luces resulta improcedente como se indicará más adelante por lo que dichas diligencias y en consecuencia los aplazamientos reprochados en principio nunca debieron materializarse pues contrubuyeron en perjuicio de la entrega del inmueble a dilatar la actuación. Los 7 aplazamientos que se causaron en la comisión 233, se fundamentaron en la supuesta necesidad de aclarar el alinderamiento del inmueble, lo cual no resultaba necesario debido a que tanto el Juzgado 13 Civil del Circuito, como el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil y la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, ya los habían definido.

Y es que de los propios relatos efectuados por el señor Neftalí Montaña, en audiencia de versión libre del 14 de octubre de 2014, respecto a las diligencias adelantadas los días 23 de junio de 2011, 30 de agosto de 2011, 29 de septiembre de 2011, 25 de septiembre de 2011, 22 de noviembre de 2011, 26 de enero de 2012, 28 de marzo de 2012 y 06 de junio de 2012 vistas a folios 59 a 64 del expediente digital permiten evidenciar que los aplazamientos estuvieron estrechamente relacionados con la práctica innecesaria del peritaje solicitado a Catastro Distrital. En este sentido los aplazamientos independientemente de las razones expuestas por los deponentes al ser valorados con las pruebas recaudadas en el proceso reivindicatorio permiten concluir que el inspector en efecto mantuvo una actitud dilatoria respecto al cumplimiento de la comision emitida. Cabe reiterar que quien tenía la obligación legal y constitucional de materializar la entrega ordenada era el Inspector de Policía 10C y no las demás partes involucradas en el asunto.

Al no ser las pruebas testimoniales las únicas recaudadas durante todo el trámite administrativo disciplinario, no se puede pretender que de la exposición de algunos de los deponentes se erijan como prueba irrefutable de la ausencia de responsabilidad disciplinaria del señor Neftalí Montaña, por los cargos formulados, pues para el efecto y como en su momento lo efectuó la Procuraduría General de la Nación, arribando a la conclusión ya conocida se estudiaron las demás pruebas recaudadas integralmente.

(ii) La demandada no tuvo en cuenta la prueba documental debidamente aportada, en especial, el informe técnico de Catastro que refiere no tener claridad para identificar ni alinderar el predio objeto del comisorio (iii) la franja que persigue la Universidad Libre, no corresponde a su predio acorde a la Escritura Pública No. 2427 de 1959, se acepta como válidas las afirmaciones del

querellante y de otra parte, desconoce el caudal probatorio allegado al proceso disciplinario incurriendo en una vía de hecho. (Fl.411-412 C1).

De estas “causales de nulidad” se puede advertir por su generalidad que las mismas hacen referencia a que la entidad accionada al momento de proferir la decisión sancionatoria presuntamente omitió las pruebas documentales aportadas desconociendo el caudal probatorio e incurriendo en vías de hecho, en especial con aquella prueba que dio cuenta de la falta de claridad para identificar el predio objeto de entrega, específicamente el Informe Técnico de Catastro Distrital, pues según el accionante, la franja que persigue la Universidad Libre, no corresponde al predio de su propiedad.

Al respecto, replicó la Procuraduría General de la Nación, en sus alegatos de conclusión que ya el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, había considerado innecesaria la práctica de una nueva asesoría técnica por parte de un funcionario de Catastro Distrital, pues dentro del proceso civil propiamente dicho se había practicado peritaje.

Al rendir su concepto el procurador asignado a este despacho refirió que resultaba poco creíble que un Juzgado Civil del Circuito, un Tribunal Superior de Distrito Judicial y la propia Corte Suprema de Justicia hubieran ordenado reivindicar un bien inmueble sin haberlo individualizado y además afirmó que las pruebas que obran en el expediente judicial, eran las mismas con las que el inspector contaba para cumplir la comisión.

Para efectos de resolver este acápite, iniciaremos por referenciar las pruebas de las que se sirvieron los jueces de instancia en el proceso civil reivindicatorio, para determinar luego la necesidad de aclarar los linderos e identificar plenamente el predio objeto de la comisión:

En efecto, de las documentales aportadas se evidenció que los jueces de instancia en el proceso civil se sirvieron de las siguientes pruebas: **i)** Escritura Pública No. 2427 del 25 de junio de 1959, por medio de la cual la Universidad Libre, adquirió por cesión gratuita el derecho de dominio y posesión del inmueble objeto de litigio³⁶ **ii)** Certificado de tradición No. 050-0141310, correspondiente al bien reivindicado. **iii)** Un plano del lote de mayor extensión denominado El Bosque Popular, donde se identifica la parte materia de reivindicación³⁷ **iv)** Inspección Judicial al predio a través de auxiliares de la justicia, decretada por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, quienes en su oportunidad rindieron el dictamen pericial decretado³⁸ **v)** Confesión del demandado cuando contestó la demanda aceptando ejercer posesión sobre el bien objeto de reivindicación. Cuando apeló manifestó que quien era poseedor era la persona jurídica Colegio Simón Bolívar. En casación pidió ser declarado como propietario, peticiones despachadas desfavorablemente por lo contradictorio de la versión.

Se tiene que el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, resolvió las excepciones de mérito denominadas “INEXISTENCIA, INDETERMINACION, NO CORRESPONDECIA DEL PREDIO PRETENDIDO CON LOS TÍTULOS DE DOMINIO APORTADOS” cuando expresó *“con relación a la identificación o identidad del bien poseído por el demandado frente al perseguido por la demandante, hay que decir que sobre este aspecto no hubo ninguna controversia. Y no existe ella, porque el demandado se ha encargado de despejar cualquier disyuntiva al respecto cuando admite que la franja poseída por él es la misma que es materia de la reivindicación, que forma parte integrante del predio de la Universidad contenido en la Escritura pública No. 2427 de 1959 de la notaría séptima de esta ciudad, ya que si existió determinación y correspondencia entre el predio pretendido por la Universidad Libre y la franja poseída por el demandado, amén de la propia confesión que este hace al constatar el libelo”*³⁹.

Por otro lado el Tribunal del Distrito Judicial de Bogotá – Sala Civil, en sentencia del 15 de enero de 1997, al confirmar el fallo emitido por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, respecto al asunto debatido indicó: *“encuentra la Sala dentro de las diligencias, satisfecho este otro elemento esencial para el éxito de la acción de dominio ejercida por la demandante, como quiera que el bien cuya reivindicación se pretende es el mismo que posee el demandado, conforme se deduce de lo afirmado por los contendientes tanto en la demanda como en el escrito de contestación y de las pruebas que se recaudaron particularmente del Título escriturario y Certificado de Tradición correspondiente a dicho predio, del plano del inmueble allegado con el libelo, de la inspección judicial donde se identificó plenamente por su*

³⁶ Folio 415 a 428 del cuaderno de Despacho Comisorio.

³⁷ Documento PDF con 12 folios digitales.

³⁸ Folio 471 a 474 del cuaderno de Despacho Comisorio.

³⁹ Folio 101 y 102 del C3.

ubicación, composición y linderos y del dictamen de peritos, en el que los Auxiliares de la Justicia, efectuaron un juicioso estudio al respecto (...) las pruebas analizadas en conjunto, zanján cualquier duda respecto de que el inmueble que pretende reivindicar la Corporación demandante es el mismo que posee el demandado y el mismo a que alude los títulos de dominio aducidos por la demandante”⁴⁰

Además i) se lee en la sentencia de casación, citando al efecto lo dicho por el Tribunal, que “de las probanzas se infiere que la pretensión comprende una cosa singular, pues de los documentos allegados con el libelo, especialmente el plano del predio, de la inspección judicial y del dictamen de peritos se infiere que el bien que se busca reivindicar ha sido determinado en el proceso por su ubicación, composición y linderos, imposibilitándose la confusión con otro, es decir, que efectivamente el lote en cuestión se trata de una cosa singular plenamente identificada y que es susceptible de ser reivindicable.”⁴¹ ii) al resolver el recurso de casación se indicó “es abiertamente desacertada la recriminación del censor relativa al contenido de la peritación ya referida, pues allí, con claridad que no admite dudas, afirmaron los peritos que el predio del cual es propietaria la entidad demandante incluye “dentro de sus medidas el lote objeto de este proceso” y que “el área anteriormente determinada por los lotes relacionados, el actual de la Universidad y el de la litis, son los que conforman el predio descrito en la escritura No. 2427 de junio de 1959 de la Notaría 7ª de Bogotá de propiedad de la Universidad Libre”.⁴²

A folio 289 del Cuaderno Disciplinario C1, se observa la Declaración Juramentada, rendida por el señor Jairo Serrano Pinzón, del 25 de junio de 1993, mediante la cual refiere que desde 1985 conoce al señor Jorge Parra Oviedo como poseedor de un terreno colindante con la Universidad Libre y la Protección de Jovenes, ubicada en la Avenida Constitución o sea la Carrera 66A de Bogotá y donde informa que desde 1986 compró los derechos de posesión de una franja de terreno ubicada al norte de los predios Colegio Militar Simón Bolívar y al sur de la Universidad Libre.

Por otro lado, se tiene que en desarrollo del proceso civil reivindicatorio se practicó dictamen pericial el 05 de diciembre de 1994, visto a folio 267 del cuaderno Disciplinario C1, en el que se determinaron los linderos y construcciones ubicadas en el predio debatido y en el que se indicó:

“(...) Procedimiento (...) Tomamos todas las medidas necesarias, con cinta métrica, para el diseño de los planos que nos permitieron cotejar y apreciar la situación del predio y sus construcciones (...) Analizando las medidas anteriormente relacionadas y comparándolas con la escritura en mención, con el plano que obra en el proceso y con el que estamos anexando, de la oficina de Planeación Distrital, podemos establecer los siguientes:

Las medidas relacionadas tanto del costado occidental como sur de los predios de la Universidad Libre concuerdan en toda la documentación, incluyendo dentro de sus medidas el lote objeto de este proceso, ya que la escritura menciona como medida la extensión de 252.00 metros, y comparándola con lo medido en terreno, es decir, 236.70 metros correspondientes al encerramiento actual de la Universidad, y adicionándole la extensión del lote en litis, cuya medida asciende aproximadamente a 15.10 metros, obtenemos un total por este costado de 251.80 metros, medida que comparada con la expresada en la escritura, solo existe una pequeña diferencia de 0.20 metros, la cual puede estar dada por el sistema de medición empleado. Adicionalmente comparando esta situación con lo planteado en los planos de Planeación Distrital, según planchas H28 y H29, confirman lo anteriormente expuesto, es decir que el costado occidental de la Universidad contaría con una extensión aproximada de 232.00 metros.

Como conclusión el área anteriormente determinada por los lotes relacionados, el actual de la universidad y el de la Litis, son los que conforman el predio descrito en la escritura No. 2427 de junio de 1.959 de la notaría 7a. de Bogotá de propiedad de la Universidad Libre”

En la aclaración al mismo dictamen, efectuada el 16 de febrero de 1995, respecto a los linderos e identificación del predio se indicó:

“De acuerdo a lo solicitado en el numeral cuarto del cuestionario del Demandado, tomamos la medida del predio ocupado por el Jardín Botánico y las comparamos con respecto a lo planteado

⁴⁰ Folio 214 del Disciplinario C1.

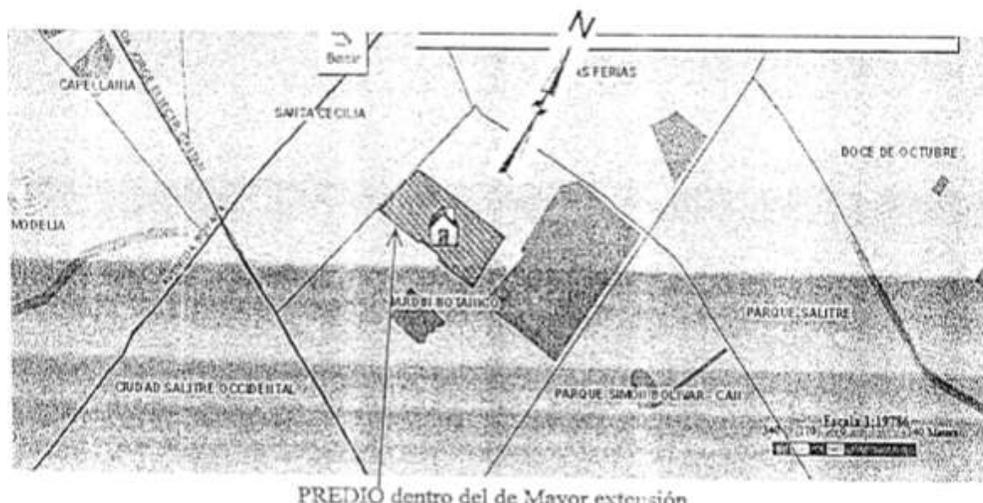
⁴¹ Folio 232 del Disciplinario C1.

⁴² Folio 250 y 251 Disciplinario C1.

en el plano del Agustín Codazzi, obteniendo como resultado que las medidas son aproximadamente iguales y que **los linderos están debidamente identificados con elementos físicos(...)** los costados oriente y occidente se aproximan a lo planteado en los planos y la escritura, presentando una diferencia aproximadamente de 15.00 metros (...) Ahora, analizando la configuración del polígono que conforma el predio descrito en escrituras y en planos, consideramos que con respecto a los costados norte, sur y occidente, se ajusta a éstos documentos. Respecto del costado oriental existe una ampliación del área hacia este mismo costado pero por deducción de los costados restantes, los peritos consideramos que matemáticamente el área sí puede ser determinada, aunque en terreno no existan elementos físicos que identifiquen el lindero y por lo tanto podemos determinar el área, con la salvedad de que de acuerdo a la conformación real de los terrenos ocupados por la Universidad Libre, el polígono medido se encuentra contenido dentro de otro polígono de mayor extensión”

Por otro lado, se evidenció experticia emitida con ocasión a la inspección ocular practicada el 05 de agosto de 2009, suscrita por la perito Otilda E. Márquez Sarmiento, vista desde el folio 476 del Cuaderno de Despacho Comisorio, en la que se indicó:

“El predio en estudio, responde a la nomenclatura oficial Avenida Carrera 70 N° 53 – 40 (Dirección Catastral) Actual: AK 66 N 53 – 40, comprendido con un rectángulo regular, de cuyos linderos uno (1) corresponde con vías públicas en calzadas pavimentadas Avenida Carrera 66 y Actualmente hace parte de un predio de mayor extensión el que está contenido en el Certificado de Tradición y Libertad con Matrícula 50C – 1451310 de la Oficina de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Centro. El predio en consideración presenta el siguiente alindamiento específico:



LOTE NO. EN ESTUDIO
DIRECCIÓN AK. 66 N° 53 – 40
MATRÍCULA INMOBILIARIA SIN
MANZANA CATASTRAL 00550601
ÁREA 3.274.222 M2

(...) Por el NORTE, en extensión de Doscientos veinticinco punto metros lineales (225.00) aproximadamente, con Predio de Corporación Universidad Libre.

Por el SUR, en extensión de Doscientos veinticuatro punto Noventa y siete metros lineales (224.97) aproximadamente, con Predio del Amparo de Niñas.

Por el ORIENTE, en extensión de Quince punto Treinta metros lineales (15.30) aproximadamente con predio de Sociedad Educadora Simón Bolívar Ltda.

Y por el OCCIDENTE, que es su frente en extensión de Quince punto treinta y Seis metros lineales (14.36) (Sic) aproximadamente con Avenida Carrera 66 denominada Avenida Rojas o Avenida de la Constitución. (...)

6. ENTORNO DEL PREDIO (...) El predio a usucapir está dentro de los linderos del predio de mayor extensión que, a su vez, se encuentra dentro de la localidad 10 de Engativá de la división administrativa de Bogotá D.C. (...)

11. RESPUESTA A LA PRIMERA PREGUNTA DEL DEMANDANTE

Sírvase señora perito presentar dictamen sobre los siguientes puntos:

1. Identificación del terreno por sus linderos, extensión y cabida superficial.

Respuesta del Perito

El predio objeto de este dictamen pericial tiene los siguientes linderos, obtenidos de las mediciones topográficas, en primer lugar a través de mediciones a cinta métrica y posteriormente por mediciones con equipos topográficos, medición de la cual se obtuvieron las siguientes características, con gran precisión, las que se discriminan a continuación:

Linderos:

(...) Por el NORTE, en extensión de Doscientos veinticinco punto metros lineales (225.00) aproximadamente, con Predio de Corporación Universidad Libre.

Por el SUR, en extensión de Doscientos veinticuatro punto Noventa y siete metros lineales (224.97) aproximadamente, con Predio del Amparo de Niñas.

Por el ORIENTE, en extensión de Quince punto Treinta metros lineales (15.30) aproximadamente con predio de Sociedad Educadora Simón Bolívar Ltda.

Y por el OCCIDENTE, que es su frente en extensión de Quince punto treinta y Seis metros lineales (14.36) (Sic) aproximadamente con Avenida Carrera 66 denominada Avenida Rojas o Avenida de la Constitución.

La extensión que, en este caso serían las dimensiones de largo y ancho y, tratándose de un polígono regular, perfectamente definido, se puede afirmar que:

El largo es de 225.00 metros lineales en su costado norte

El largo es de 224.97 metros lineales en su costado sur

El ancho es de 15.30 metros lineales en su costado oriental

El ancho es de 14.36 metros lineales en su costado occidental

Para la determinación de su cabida superficial se utilizó un Equipo geodésico ESTACIÓN TOTAL LEICA GTS 1800 y, a través de las mediciones, se obtuvo: Área 3.274.222 M2 (...)

Una vez consultados los folios 127 al 131 de la inspección judicial del 27 de Septiembre de 1994 practicada por el Juzgado 13 Civil del Circuito, como también los folios 160 a 173, correspondiente al peritaje rendido por los Ingenieros Héctor Oswaldo Duarte Páez y Héctor Armando Cubides Méndez con radicado Diciembre 6 de 1994, y analizadas las fotografías presentadas en dicha experticia, **puedo concluir que se trata del mismo predio** y de las mismas instalaciones, aun cuando su cabida superficial y las longitudes de sus linderos difieren de las obtenidas en el levantamiento topográfico solicitado por el Demandante, a través de su apoderado y realizado bajo mi dirección el día 10 de Agosto de 2009 (...)"

Lo anterior, permite advertir, sin lugar a dudas, que dentro del proceso civil reivindicatorio se identificó plenamente el inmueble objeto de entrega, aclarando cualquier duda respecto a la determinación del bien a entregar y superando cualquier disparidad al momento de efectuar la entrega del terreno disputado.

Como quiera que en el cargo formulado se afirma que la entidad demandada no valoró la documental aportada, en especial el Informe Técnico rendido por Catastro, en el que se expresó no tener claridad para identificar el predio objeto de entrega, se verificarán las conclusiones a las que se llegó con dicha

prueba suscrita por el señor Edgar Eduardo Pulecio Bautista, donde indicó (Fl.66-70 del Cuaderno de Despacho Comisorio):

“(..)

1. Existen varias descripciones de los linderos del área a entregar, por lo que no hay una certeza sobre los linderos definitivos del mismo.

2. Existen unas diferencias notorias en la descripción de los linderos en la demanda y en la sentencia del Juzgado trece con el plano topográfico que aporta el demandante para la ubicación y entrega del mismo (especialmente en el lindero sur).

3. Existe una diferencia de áreas entre el plano topográfico que aporta el demandante donde determina que es de (127.277,420 M2), contra el área que está contenida tanto en el oficio 21100-14691 y la certificación 79385438 emitidas por Catastro Distrital que es de (126.504,60 M2), lo que resulta ser inconsistente una de otra.

4. Para confrontar la descripción de los linderos con las medidas del oficio No. 21100-14691 del 5 de septiembre de 2003, el interesado debe aportar el plano topográfico que de la Universidad Libre y la copia de la manzana catastral con código de sector 00550601, que son los documentos soportes del trámite realizado de la Actualización de cabida y linderos; puesto que el plano topográfico actualmente presentado por el apoderado es elaborado posteriormente es decir al año 2005 y presenta las inconsistencias antes mencionadas.

Por lo anterior se concluye que con la documentación aportada no es posible definir la medición de la franja de terreno de interés sentenciada por el despacho a cargo del proceso que da origen al despacho comisorio 233, sobre el inmueble, por no tener la certeza cartográfica, por las inconsistencias que se encuentran en los documentos aportados, que fueron detectadas y determinadas en el estudio sobre la descripción de cada uno de los linderos que delimitan el predio que describe la sentencia (...)

Expuesto lo anterior, se evidencia que respecto a este punto, dentro de los actos administrativos demandados la Procuraduría General de la Nación a folio 108 del Cuaderno C1, indicó que no entendía como una conducta omisiva ejecutada por un Inspector de Policía Distrital, revivió una controversia jurídica que fue claramente resuelta por las autoridades Judiciales en sus diferentes instancias, las cuales hicieron tránsito a cosa juzgada, e indicó:

“(..) No se entiende el proceder del Inspector de Policía 10 C de la Localidad de Engativá, Doctor Neftali Montaña Muñoz, cuando considera que el inmueble objeto de la comisión impartida por el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, no se encuentra indentificado ni alinderado. **Tampoco entiende el Despacho los motivos por los cuales el señor Inspector dispuso decretar una prueba pericial innecesaria para identificar el inmueble (a cargo de Catastro Distrital), concluyendo sin lugar a dudas, que con esa decisión lo que se generó fue un permanente retardo injustificado en el cumplimiento de la comisión (...)**” (Negrillas del Despacho).

Y además indicó a folio 111 del mismo cuaderno:

“No son válidas entonces las referencias de la defensa respecto a lo manifestado por los funcionarios de Catastro (...) en el momento de las diligencias fallidas de entrega, quienes en ejercicio de sus funciones manifestaron no poder alinderar el inmueble, porque **sin duda esta prueba pericial no debió decretarse por ser innecesaria, ya que estaba el inmueble (franja de terreno a entregar) debidamente identificado.** El Despacho por tanto concluye que no era necesario efectuar nuevas mediciones a la franja de terreno, ya que era ese y no otro, es decir, el que confesó el demandado en el proceso reivindicatorio que tenía materialmente, como arriba quedó expuesto y sustentado con doctrina (...)

Además, a folio 29 del cuaderno C1, en desarrollo de la argumentación formulada en el fallo sancionatorio de primera instancia, la Procuraduría Segunda Distrital, al referirse a la necesidad de efectuar una inspección judicial al predio materia de entrega indicó que “(...) el tema de los linderos del bien objeto del

proceso civil judicial adelantado en el Juzgado 13 Civil del Circuito de Bogotá, considera el Despacho quedaron claros y no fueron objeto de discusión en las instancias judiciales respectivas (...) por tal razón, este Despacho reiteró que no practicará esta prueba, especialmente porque los testimonios que se recepcionarán van a tener efectos suficientes para aclarar los términos del cargo formulado al investigado(...)”

Se evidencia que la decisión fue apelada y al resolver el recurso se confirmó indicando a folio 160 del C1:

“no resulta útil la prueba solicitada por la defensa, porque el funcionario comisionado contaba con una serie de documentos tales como: la escritura pública, las sentencias de instancia y de casación, los planos con los linderos amojonados, georreferenciados, peritajes rendidos dentro de las actuaciones judiciales, a fin de que diera cumplimiento a la orden judicial, y es por ello que no resulta válido el argumento según el cual, se debían constatar por el a quo la situación del inmueble a reivindicar, porque era deber del Inspector de Policía con fundamento en los documentos que poseía y que le habían sido remitidos con el despacho comisorio a hacer la entrega del inmueble.

De conformidad con lo anterior, las consideraciones de primera instancia que estimaron innecesaria la práctica de la inspección judicial debido a que los linderos del inmueble fueron determinados y definidos en las diversas instancias judiciales, debe ser avalada por esta segunda instancia, porque las sentencias que ordenaron la reivindicación del inmueble establecieron con claridad los límites geográficos del lote y el debate probatorio dentro de las instancias judiciales fue lo suficientemente amplio como para brindar claridad al servidor público sobre la delimitación del lote objeto del amplio debate judicial que concluyó con la decisión de reivindicación.

Ordenar la práctica de esta inspección judicial habría implicado hacer interminable el debate probatorio y argumentativo en torno a los linderos del inmueble, situación que resulta ajena al proceso disciplinario, máxime cuando la definición de los mismos ya se había realizado en sede jurisdiccional mediante decisiones que hicieron tránsito a cosa juzgada y que debieron ser acatadas en su integridad por el inspector de policía”.

Lo dicho hasta el momento permite identificar, individualizar y singularizar plenamente el bien inmueble objeto del mismo, por lo que es dado concluir que los datos necesarios para su identificación al momento de la entrega estaban solventados y no era competencia del inspector desconocerlos y decretar dentro del trámite administrativo de entrega otras pruebas tendientes a su identificación. Además se logró advertir que la franja perseguida por la entidad demandante para aquella época si pertenecía al predio de su propiedad, debido a que el terreno a reivindicar hace parte del lote de mayor extensión bajo su dominio.

Todo lo expuesto en este acápite permite concluir que la demandada si efectuó un análisis integral de las pruebas documentales allegadas incluyendo en sus consideraciones el informe técnico referido que consideró inútil y del cual en diferentes oportunidades refirió que nunca debió practicarse, pues con el desarrollo del mismo lo que se logró fue postergar injustificadamente la entrega del inmueble en litigio. Y es que como se afirmó en diferentes ocasiones, no era competencia del señor Neftalí Montaña, desconocer las pruebas recaudadas dentro del proceso ordinario, pues con las mismas se podía identificar con claridad meridiana el inmueble objeto de entrega. Y es que con el abundante caudal probatorio recaudado en las instancias civiles, no resultaba lógico decretar un nuevo peritaje; recuérdese que el inspector en su momento contó con material suficiente que le permitía identificar que era ese el inmueble y no otro el que debía ser objeto de entrega.

En gracia de discusión, si se tratase el presente asunto como aquel en el que verdaderamente resultara imposible identificar el inmueble objeto de entrega, se tiene que pasaron más de 28 meses comprendidos entre el 17 de febrero de 2011 y el 2 de diciembre de 2013, sin que se pudiera aclarar a satisfacción del inspector los linderos del mismo, lo que a todas luces resulta como una conducta reprochable contra el mismo, pues como comisionado contaba con las herramientas necesarias para culminar tal empresa.

Por lo expuesto, considera este Despacho que en el acápite estudiado no se probó la causal de nulidad denominada por el accionante como “Falsa motivación” y en consecuencia los actos administrativos conservan la presunción de legalidad que los reviste.

ii) Del cargo de desconocimiento del derecho de audiencia y defensa: Consideró que la demandada desconoció la tesis defensiva que se perfiló en la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria al tenor de lo expuesto en el Art. 28 de la Ley 734 de 2002. Aduce que, su inobservancia no solo rompió el derecho a la igualdad, sino el debido proceso del sancionado. (Fl. 412 C1).

Como quiera que el accionante considera que la Procuraduría General de la Nación, desconoció la tesis defensiva referente a la causal de exclusión de responsabilidad, se revisará en los actos administrativos demandados que referencia se hizo al respecto. A folios 164 y 165 C1 se indicó:

“(…) Examinada la conducta del implicado a la luz de los requisitos jurisprudenciales que acaban de transcribirse, el Despacho colige que en ningún caso puede considerarse que la conducta desplegada por éste, se encuentre justificada porque al Inspector no le correspondía entrar a valorar si al demandado se le había violado el debido proceso o cuestionar los linderos, debido a que este fue vencido legalmente en juicio y la orden de reivindicación provenía de una autoridad competente, la cual se presumía legal y no se trataba en ningún caso de la colisión de derechos debido a que ya habían sido definidos jurisprudencialmente sin que al funcionario de policía le fuera dable ahondar las controversias jurídicas o probatorias que ya habían concluido y su deber en este caso era hacer vigente y eficaz el principio de acceso a la administración de justicia en cabeza del demandante materializando el principio de cosa juzgada dando cumplimiento ejecutivo a las decisiones judiciales que ordenaban la reivindicación y corolario de tal deber, limitarse a ejecutar la orden jurisdiccional debidamente ejecutoriada y no dar paso como lo hizo, a reabrir un debate argumentativo y probatorio para el cual no era competente, por ello no se puede considerar que actuó amparado bajo la causal eximente de responsabilidad denominada en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor entidad que el sacrificado, dado que el supuesto deber no se ubica bajo su titularidad. (...)”

Por otro lado, al rendir concepto el Ministerio Público, sobre este punto señaló a folio 459 del C1:

“(…) si lo que se pretende es que se analice la aplicación de la excluyente de responsabilidad que se alegó durante el proceso disciplinario, la cual consistió en haber actuado en cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia (...) el apoderado [del disciplinado] inciste en que el inmueble no pudo ser reconocido, no pudo ser identificado, por ello no podía, en desarrollo de la legalidad entregar un bien sin que éste estuviese perfectamente alindado, identificado y por ello para desarrollar el artículo 29 de la Carta Política en presencia de las partes tanto demandante como demandada, solicitó que fuese un técnico de catastro quien determinara los linderos del inmueble (...) Para esta Agencia del Ministerio Público no se ajusta a la realidad lo manifestado por el apoderado del actor en el recurso de apelación del fallo de primera instancia si se tiene en cuenta que resulta poco creíble que los jueces de instancia hubieran sido incapaces de identificar plenamente el inmueble reivindicado, pero a pesar de ello hubieran ordenado su reivindicación. No se ajusta a la realidad probatoria tamaña manifestación.”

Y en los alegatos de conclusión la demandada a folio 437 del C1 refirió que en ningún caso puede considerarse la conducta desplegada por el Inspector justificada porque al mismo no le correspondía entrar a valorar si al demandado se le había violado el debido proceso o cuestionar los linderos, debido a que este fue vencido legalmente en juicio y la orden de reivindicación provenía de una autoridad competente y por tanto se presumía legal. Que en efecto, no se trataba de la colisión de derechos debido a que ya habían sido definidos jurisdiccionalmente sin que al funcionario de policía le fuera dable ahondar las controversias jurídicas o probatorias que ya habían concluido. Su deber en este caso era hacer vigente y eficaz el principio de acceso a la administración de justicia dando cumplimiento ejecutivo a las decisiones judiciales que ordenaban la reivindicación. Dijo que por las razones expuestas no puede considerarse que el disciplinado actuó amparado en la causal eximente de responsabilidad alegada dado que el supuesto deber no se ubica bajo su titularidad.

Por su parte, el accionante al rendir sus alegatos de conclusión, reiteró lo expuesto en el libelo demandatorio inicial.

Respecto de esta causal de exclusión de responsabilidad denominada “*En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado*”, la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, se pronunció en el proceso con radicado 161 – 5272 (IUS 2009 – 402663) señalando que esta causal también es llamada “*colisión de deberes*” y que ha sido entendida como el choque que puede darse entre un deber funcional y un deber personal, por lo que para determinar si el que se privilegia es más importante que el sacrificado, debe analizarse la conducta del sujeto disciplinable desde el entorno en el que ocurrió la preferencia de uno sobre la inobservancia del otro.

De modo similar, Alejandro Ordoñez (2009) señaló que debe hacerse especial énfasis en que esta causal no habla de un deber que tenga mayor jerarquía sino mayor importancia, lo que implica que debe analizarse la conducta del investigado a partir de la perspectiva del contexto que rodeó la aplicación de uno y la inobservancia del otro. Igualmente, observa que esta causal necesariamente prevé que el investigado desplegó su conducta a título de dolo, pues para que el comportamiento ocurriera era necesario que el agente hubiere actuado voluntaria y conscientemente, “*pero por la necesidad de hacer prevalecer un deber que en su sentir reviste mayor importancia*”⁴³. Asimismo, sostiene que cuando el agente despliega la conducta en cumplimiento de un deber que, conforme su razonamiento, reviste mayor importancia que el que se sacrifica, elimina la antijuridicidad o en otras palabras diluye la responsabilidad por existir una justificación a su conducta.

Por su parte, por medio de la decisión del 11 de junio de 2013 con radicado 161 - 5263 (IUCD – 878 – 185214), la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, admitió que esta causal supone la colisión de dos deberes, de los cuales uno importa más que el otro y por eso se justifica el sacrificio del segundo. Dicho de otro modo, esta causal se traduce en una obligación de actuar para el servidor público, autorizándolo para concretar un comportamiento en el que salva un deber y omite otro, a pesar de que esta conducta se consagre como una falta disciplinaria.

Dicho lo anterior, resulta prudente ahora traer a colación lo expuesto por el H. Consejo de Estado, en sentencia del 4 de julio de 2013, cuando respecto a la causal excluyente de responsabilidad manifestó⁴⁴:

“(...) para que opere la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 28-2 del Código Disciplinario Único, deben darse los siguientes elementos:

- 1.- Tener mínimo dos deberes constitucionales o legales, relacionados con la función o servicio que se presta por parte del servidor público implicado.*
- 2.- El cumplimiento del deber ha de ser estricto.*
- 3.- No se puede pregonar entre deberes omisivos.*
- 4.- Uno de los deberes debe cumplirse en menoscabo del otro, por tener mayor jerarquía.*
- 5.- El cumplimiento de los deberes debe estar en cabeza del mismo servidor público.*
- 6.- El disciplinable debe conocer que actúa para hacer prevalecer el de mayor jerarquía.”*

Y además se indicó⁴⁵:

“1°) Es excluyente de responsabilidad la colisión de deberes, cuando deviene de la orden legítima de autoridad competente, proferida con el lleno de requisitos legales y en ejercicio legítimo de un cargo público;

2°) Supone falta de coherencia dentro del ordenamiento legal, ya que la norma impone el deber al servidor público y su cumplimiento al mismo tiempo está prohibido por otra norma;

⁴³ Justicia Disciplinaria “De la ilicitud sustancial a lo sustancial de la ilicitud” Alejandro Ordoñez Maldonado. Pg. 47.

⁴⁴ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION SEGUNDA - SUBSECCION “B” - Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ - Bogotá D.C., cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013) - Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00534-00(2049-11).

⁴⁵ *Ibidem*.

3°) El Juez disciplinario tiene el deber de evaluar razonada y ponderadamente cuándo un deber constitucional o legal está por encima de otro”

Pese a que el apoderado de la parte accionante no explica detalladamente la forma en la que su defendido presuntamente incurrió en dicha causal excluyente de responsabilidad, se analizará el caso concreto a fin de determinar si las situaciones fácticas materializadas en el asunto bajo estudio permiten atribuir dicho beneficio al señor Neftalí Montaña Muñoz.

A folio 162 del Disciplinario C3, formulando el recurso de apelación contra el fallo sancionatorio de primera instancia, el apoderado del señor Neftalí Montaña, para aquella época argumentó que el disciplinado actuó con fundamento en la causal eximente de responsabilidad contemplada en el Art. 28 numeral 2 de la Ley 734 de 2002, porque insiste, el inmueble no pudo ser reconocido, motivo por el cual no podía en desarrollo de la legalidad, entregar un bien sin que estuviese perfectamente alindado y por ello para desarrollar el Art. 29 de la Constitución en presencia de las partes solicitó que fuese un técnico de Catastro quien determinara los linderos del inmueble materia de entrega.

Dicho lo anterior, se efectuará un estudio detallado de las situaciones fácticas acaecidas en el desarrollo de la Comisión 233 y los requisitos que deben configurarse para determinar si la excluyente de responsabilidad ya referida puede materializarse.

En primer lugar, de acuerdo con la tesis expuesta por la parte actora, para la época de los hechos, el señor Neftalí Montaña, **tenía bajo su titularidad dos deberes constitucionales o legales, relacionados con la función o servicio que prestó.** Por un lado, la obligación legal de efectuar la entrega del bien inmueble reivindicado conforme las facultades conferidas por el juez comitente y por otro, la de garantizar el debido proceso de las partes dispuesto en el Art. 29 Constitucional, en lo que a la identificación del terreno se refiere. Para efectuar el estudio referido se partirá entonces de la base propuesta por el accionante donde hace referencia a que el deber de mayor importancia y por el que se sacrificó el cumplimiento de la entrega material del inmueble reivindicado fue aquel que hace referencia al debido proceso de las partes en los términos previamente expuestos.

En segundo lugar, para verificar que **el cumplimiento del “deber” debió ser estricto en su momento para el ahora accionante**, se evidenció que de acuerdo a las obligaciones legales y constitucionales que revisten la actividad de un Inspector de Policía, se concluyó que ambas disposiciones, tenían el carácter vinculante y como consecuencia debían ser de estricto cumplimiento para el señor Neftalí Montaña Muñoz.

En tercer lugar, resulta evidente que la causal excluyente de responsabilidad **no se pregona de deberes omisivos**, en atención a que por un lado emerge la obligación de efectuar la entrega del inmueble reivindicado y por el otro la disposición constitucional de salvaguardar el derecho al debido proceso de las partes en litigio, por lo que el Despacho encuentra satisfecho este punto.

Continuando el estudio, en cuarto lugar se procede a verificar si **uno de los deberes debe cumplirse en menoscabo del otro, por tener mayor jerarquía.** En gracia de discusión, si se piensa que los deberes contrapuestos eran aquellos que conminaban al Inspector para que realizara la entrega material del inmueble reivindicado con aquel que lo instaba a salvaguardar el derecho al debido proceso de las partes en lo que respecta a la identificación del inmueble a entregar, habrá de precisarse que para las partes en litigio e incluso para el señor Neftalí Montaña, como comisionado en el acto ejecutivo de las decisiones judiciales adoptadas previamente, el que detentaba mayor importancia era aquel que promovía la culminación del proceso reivindicatorio materializando la entrega del inmueble como quiera que i) En el proceso civil reivindicatorio la identificación del inmueble en litigio no fue objeto de controversia y por tanto en ningún momento el derecho al debido proceso de las partes respecto a ese asunto nunca estuvo en riesgo de vulneración ii) Las expensas ordenadas a favor del vencido en el juicio ordinario por concepto de las mejoras edificadas en el terreno habían sido sufragadas por la demandante iii) La trayectoria de la comisión 233 al momento en que el señor Neftalí Montaña, avocó conocimiento había presentado diferentes inconsistencias que atentaban contra el principio de eficacia en la administración de justicia y acarreararon consigo la materialización de perjuicios materiales en contra de las partes. Entonces no es cierto que se haya optado por sacrificar el cumplimiento de un deber por salvaguardar otro de mayor importancia, pues para el asunto analizado la garantía del acceso a la administración de

justicia con todos los demás derechos que acarrea esta prerrogativa se materializaría culminando la comisión en la forma y términos ordenados por el juez comitente.

En quinto lugar, verificando si **el cumplimiento de los deberes estaba en cabeza del mismo servidor público**, se reitera que no estaba en cabeza del señor Neftalí Montaña Muñoz, verificar que a las partes no se les hubiese vulnerado el derecho al debido proceso, pues tal prerrogativa fue garantizada en tres instancias judiciales durante el proceso ordinario civil reivindicatorio. Y es que como quedó probado al interior del trámite ordinario ni siquiera existió controversia sobre la identificación del inmueble, pues de por medio obró incluso la confesión de quien detentaba la posesión material del terreno con miras a usucapir dicha propiedad y un peritaje con el que, independientemente de las particularidades del terreno se pudo determinar que era ese y no otro el que debía ser objeto de entrega. Es así que, aunque la defensa pretenda estructurar en cabeza del ahora accionante el deber de salvaguardar el debido proceso de las partes, respecto a la identificación del predio, lo cierto es que las pruebas permiten verificar que tal derecho siempre estuvo garantizado y que lo único que se logró con el actuar del sancionado, fue dilatar injustificadamente la entrega del bien. Entonces, el único deber que radicaba en cabeza del señor Neftalí Montaña, era aquel que le instaba a ejecutar la entrega material del inmueble reivindicado.

Finalmente, respecto al punto que refiere que **el disciplinable debía conocer que actuaba para hacer prevalecer el deber de mayor jerarquía**, se tiene que tal requisito no fue probado por el accionante, lo que si se pudo evidenciar fue que a pesar de contar con el material probatorio que le permitía identificar el inmueble objeto de entrega prefirió reabrir el debate jurídico acerca de la identificación del inmueble desconociendo de manera indirecta el caudal probatorio recaudado en el curso del proceso civil reivindicatorio y postergando en perjuicio de la parte victoriosa en el trámite ordinario la entrega del terreno.

Efectuado el estudio expuesto previamente, el Despacho concluye que en el asunto bajo estudio no se estructuraron los requisitos que deben concurrir para que se materialice la excluyente de responsabilidad disciplinaria dispuesta en el Art. 28 de la Ley 734 de 2002, debido a que al accionante no le correspondía entrar a valorar si al demandado dentro del proceso reivindicatorio se le había vulnerado el debido proceso o entrar a cuestionar los linderos, debido a que ya había sido vencido legítimamente en juicio y la orden de reivindicación provenía de autoridad competente, la cual se presumía legal y en consecuencia su deber era limitarse a ejecutar una orden jurisdiccional debidamente ejecutoriada y no reabrir un debate argumentativo y probatorio para el que no era competente. Por lo anterior no se puede considerar que actuó bajo la causal eximente de responsabilidad denominada en estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor entidad que el sacrificado.

Conclusiones:

En el presente asunto, los elementos estructurales de la falta gravísima descrita en los artículos Arts. 34 numeral 2 y 48 numeral 1 de la Ley 734 de 2002, que dieron lugar a la imposición de la sanción disciplinaria, se acreditaron dentro de la actuación adelantada a instancias de la Procuraduría Segunda Distrital de Bogotá, y posteriormente ante la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa de Bogotá, por cuanto la valoración de la conducta que efectúa la autoridad disciplinaria no comprende la verificación de un comportamiento antijurídico, sino el quebrantamiento sustancial de un deber funcional, que para el caso en particular, en su condición de servidor público, al actor le correspondía cumplir para de esa manera salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad e imparcialidad en el ejercicio de su cargo.

Conforme al material probatorio obrante en el expediente, y la jurisprudencia precitada, considera el Despacho que las pruebas documentales y testimoniales relacionadas en las decisiones de instancia, permitieron demostrar sin lugar a dudas que el señor Neftalí Montaña Núñez, incurrió en la falta disciplinaria endilgada, acreditándose el elemento de **tipicidad** de la conducta, habida cuenta que los elementos de juicio incorporados al proceso disciplinario permiten concluir que el sancionado incumplió su deber.

Por tanto, estima el Despacho que el tipo disciplinario atribuido impuso necesariamente al fallador demostrar, más allá de toda duda razonable, que el señor Neftalí Montaña, incurrió en la conducta

descrita en el numeral 1 del Art. 48 de la Ley 734 de 2002⁴⁶, circunstancia que se observa acreditada con toda claridad dentro de las decisiones disciplinarias estudiadas.

En ese orden de ideas, los actos administrativos demandados emanados de la Procuraduría General de la Nación, de conformidad con el precedente normativo y jurisprudencial expuesto con anterioridad, no se encuentran afectados de nulidad, por lo que la pretensión anulatoria formulada no está llamada a prosperar.

Costas: El Despacho, teniendo en cuenta que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, estableció que “Salvo en los procesos que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Así también el numeral 4° del artículo 366 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 188 del CPACA, prevé: “Para la fijación de agencias en derecho deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura. Si aquellas establecen solamente un mínimo, o este y un máximo, el juez tendrá en cuenta, además, la naturaleza, calidad y duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y otras circunstancias especiales, sin que pueda exceder el máximo de dichas tarifas....”.

Ahora bien, el numeral 3.1.3 del Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003 expedido por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, fijó como agencias en derecho en los procesos de primera instancia una tarifa equivalente hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Respecto de la condena en costas a la luz del Código General del Proceso⁴⁷, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente: “La condena en costas no resulta de un obrar temerario o de mala fe, o siquiera culpable de la parte condenada, sino que es resultado de su derrota en el proceso o recurso que haya propuesto, según el artículo 365. Al momento de liquidarlas, conforme al artículo 366 se precisa que tanto las costas como las agencias en derecho corresponden a los costos en los que la parte beneficiaria de la condena incurrió en el proceso, siempre que exista prueba de su existencia, de su utilidad y de que correspondan a actuaciones autorizadas por la ley. De esta manera, las costas no se originan ni tienen el propósito de ser una indemnización de perjuicios causados por el mal proceder de una parte, ni pueden asumirse como una sanción en su contra.”. (Subrayas propias)

Ahora bien, el Consejo de Estado⁴⁸ ha señalado, al igual que lo hace la Corte Constitucional que la condena en costas es un criterio objetivo y que en cada caso concreto debe aplicarse la regla del numeral 8, esto es que sólo habrá lugar a condena en costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación: “Con la adopción del criterio objetivo para la imposición de las costas, no es apropiado evaluar la conducta asumida por las partes si no que es el resultado de la derrota en el proceso o del recurso interpuesto. Es decir, la condena en costas procede contra la parte vencida en el proceso o en el recurso, con independencia de las causas de la decisión desfavorable, lo que deja en evidencia el criterio objetivo adoptado por el ordenamiento procesal civil. Lo que no obsta para que se exija “prueba de existencia, de su utilidad y de que correspondan actuaciones autorizadas por la ley” Esta Sección de manera reiterada ha dicho que la regla que impone la condena en costas (rela nro. 1, 2, 4 y 5) “debe analizarse en conjunto con la regla del numeral 8, que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”⁴⁹”

Por lo anterior, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, en tanto no se han comprobado las mismas en esta instancia procesal⁵⁰.

⁴⁶ 1. Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.

⁴⁷ Cfr. La sentencia C-157/13 M.P. Mauricio González Cuervo, en la que se declaró exequible el parágrafo único del artículo 206 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones, bajo el entendido de que tal sanción- por falta de demostración de los perjuicios-, no procede cuando la causa misma sea imputable a hechos o motivos ajenos a la voluntad de la parte, ocurridos a pesar de que su obrar haya sido diligente y esmerado.

⁴⁸ Consejo de Estado, seis (6) de julio de dos mil dieciséis (2016), Sección Cuarta con ponencia del Consejero OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ, Radicación No. (20486) Actor Diego Javier Jiménez Giraldo Demandado: Dirección De Impuestos Y Aduanas Nacionales DIAN.

⁴⁹ Cfr. las sentencias del 19 de mayo de 2016, radicados Nros. 20616 y 20389, Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA, en las que se reiteró el criterio de la Sala expuesto en sentencia complementaria del 24 de julio de 2015, radicado Nro. 20485, Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA y otros.

⁵⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del 25 de mayo de 2006. 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”.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVA ORAL DE BOGOTÁ**, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme lo expuesto en la parte cosiderativa de esta providencia.

SEGUNDO.- NEGAR la condena en costas.

TERCERO.- En firme esta sentencia, **DEVUÉLVASE** a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y **ARCHÍVESE** el proceso, previas las correspondientes anotaciones en el Sistema Justicia Siglo XXI.

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: **f9ecd6d0b50544fc714cc7fd65f895f80143b9351c8ea1b8e81d2f39623b9c0f**
Documento generado en 16/12/2020 03:48:49 p.m.

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