

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., quince (15) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 11001-33-35-009-2020-00349-00
Naturaleza: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: LISMEYOR CAMILO VIRVIESCAS ANACONA
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponde, en los términos del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, en el proceso iniciado por el señor Lismeyor Camilo Virviescas Anacona contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

I. Antecedentes

1.1. La demanda y su contestación

1.1.1. Pretensiones

Según el líbello inicial, la parte actora en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), pretende la nulidad de la Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020, por medio de la cual el comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá lo retiró del servicio activo de la Policía Nacional.

Como consecuencia de lo anterior y, a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene: **i)** el reintegro al cargo que venía desempeñando o a otro equivalente, sin solución de continuidad; **ii)** el reconocimiento y pago de la totalidad de salarios, primas, bonificaciones, vacaciones y demás emolumentos dejados de percibir desde el retiro del servicio y hasta el efectivo reintegro; **iii)** que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 187, 192 y 195 del CPACA; **iv)** que se actualice la condena y se paguen los intereses legales y moratorios correspondientes.



1.1.2. Fundamentos fácticos

Narró que, el 14 de enero de 2013, ingresó a la Policía Nacional para realizar el curso de patrullero del nivel ejecutivo el cual culminó el 20 de junio del mismo año y fue dado de alta en el referido cargo a partir del 21 del mismo mes y año.

Puso de presente que, se encontraba como integrante de patrulla de vigilancia del CAI 20 de julio de la Estación de Policía de San Cristóbal, cuando fue propuesto para retiro por Voluntad de la Dirección General por la Junta de Evaluación y Clasificación para suboficiales, nivel ejecutivo y agentes, según consta en el Acta No. 703/GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020; recomendación que se materializó a través de la Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020.

Consideró que la decisión de retirarlo no tuvo en cuenta las felicitaciones y condecoraciones recibidas y que, además, si el retiro se hubiese tomado con fundamento en las anotaciones de su formulario de evaluación y desempeño policial debió haber sido calificado allí como incompetente o deficiente y no superar la escala de medición, pero, contrario a ello, su desempeño siempre fue calificado como *superior*.

1.1.3. Fundamentos de derecho y concepto de violación

Alegó que el acto administrativo acusado adolece de **falsa motivación**, la cual se configura toda vez que, no se explica cómo pese a tener calificación superior para los años 2017, 2018 y 2019, luego se le retira por no atender la concertación de la gestión para los mismos años. Además, el folio 25 de la Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020 da cuenta del análisis para el caso de un patrullero llamado Walter Antonio Sanabria Sua, lo que indica que, las consideraciones contenidas en el acto administrativo no atienden a la situación particular del demandante.

Citó algunos pronunciamientos proferidos por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, según su dicho, analizaron circunstancias similares a las del demandante y concluyeron que, el mero incumplimiento de las metas trazadas no es causal de retiro sin analizar la razón por la cual se dio dicho incumplimiento.

Precisó que, el hecho de que el demandante no aportara la operatividad en actividades como: incremento de capturas en flagrancia, allanamientos, incautación de armas blancas, entre otras, no constituye una causal de retiro porque se trata de una meta



difícil de cumplir que conlleva a la consecución de resultados que comúnmente se han conocido como falsos positivos.

Adujo que, a la postre, la medida de retiro del demandante constituye una sanción por la supuesta falta de cumplimiento de los compromisos adquiridos, lo que genera una contradicción con los principios de razonabilidad y proporcionalidad; la administración enlistó una serie de incumplimientos que no generan antecedentes disciplinarios y que generan contradicción entre lo considerado y lo resuelto.

1.1.4. Escrito de contestación

El apoderado de la entidad demandada adujo que, el acto administrativo acusado fue proferido atendiendo a los presupuestos procesales de existencia, validez y eficacia, por autoridad y funcionario competente, con plena observancia de las garantías constitucionales, legales y jurisprudenciales vigentes para el caso.

Precisó que, el único requisito legal para que opere el retiro por voluntad de la Dirección General es la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para los miembros del nivel ejecutivo, el cual se cumplió como consta con el Acta No. 0703-GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020 y que dicha causal de retiro no se puede confundir con el retiro por no superar la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño policial.

Citó la normativa que consagra el régimen de carrera para los integrantes del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, el ejercicio de la facultad discrecional y las normas de delegación en los comandantes de Policía Metropolitana y de Departamentos de Policía para ejercer la facultad de retiro del servicio por voluntad de la Dirección General, para concluir que, el comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, se encontraba legitimado para proferir el acto administrativo aquí demandado.

Alegó que, la decisión de retiro tuvo como única finalidad el mejoramiento del servicio con motivos específicos y claros, debidamente descritos en el acta de la Junta de Evaluación y Clasificación para suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes y siguiendo los parámetros de la Sentencia SU-053 de 2015 proferida por la Corte Constitucional.

Explicó que el ejercicio de la facultad discrecional está fundamentado sobre los conceptos de *discrecionalidad* y *razones del servicio*, lo cual no implica falta de



motivación, razón por la que, la decisión de retiro del servicio del demandante se encuentra debidamente fundamentada en el acta de la pluricitada Junta.

Aseveró que, el demandante no se encontraba exonerado del cumplimiento de sus deberes, por lo que, debía ser garante en todo escenario de las condiciones necesarias para el goce efectivo de los derechos y las libertades ciudadanas y para el aseguramiento de la convivencia pacífica que se materializa con un comportamiento ejemplar como ciudadano y como funcionario capaz de generar confianza, credibilidad y admiración; sin embargo, estas condiciones fueron desconocidas por él al ejecutar los comportamientos que quedaron descritos en el acta de la Junta, los cuales van en contravía de los principios éticos y morales fijados por la Institución.

Citó pronunciamientos del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en torno al retiro por voluntad de la Dirección General y precisó que los estándares de motivación establecidos por la jurisprudencia se cumplieron a cabalidad y están constituidos por razones objetivas de mejoramiento del servicio sin que sea necesario juzgar la conducta del servidor público o disciplinar al policial, toda vez que no es deber de la institución esperar el resultado del proceso disciplinario.

Formuló las siguientes excepciones:

- **Acto administrativo ajustado a la Constitución, la ley y la jurisprudencia:** reiteró que el acto administrativo acusado se estructuró bajo los presupuestos de existencia, validez y eficacia.
- **Excepción genérica.**

1.2. Trámite procesal

La demanda fue radicada el 01 de diciembre de 2020; mediante proveído del 01 de junio de 2021 se admitió en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional y con auto del 24 de mayo de 2022 se resolvió lo pertinente respecto de las excepciones previas, se agotó el periodo probatorio, se fijó el litigio y se corrió traslado para alegar de conclusión.

1.2.1. Los Alegatos de conclusión.

En el término concedido por el Despacho, la parte actora presentó alegatos de conclusión; la entidad demandada, pese a estar debidamente notificada a los correos



electrónicos decun.notificacion@policia.gov.co y jhon.torrez@correo.policia.gov.co, guardó silencio; y el **Agente del Ministerio Público** no emitió concepto.

1.2.2. Alegatos de la parte actora

El apoderado de la parte actora se ratificó en todos y cada uno de los apartes de la demanda; insistió en que las consideraciones consignadas en la Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020 corresponden a otro policial y no al demandante, pues sus calificaciones siempre fueron superiores, por lo que, se concluye que el acto administrativo acusado se encuentra viciado de nulidad por falsa motivación y desconoce los principios de la evaluación contenidos en el Decreto 1800 de 2000.

A su juicio, es evidente la contradicción en que incurre el comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá cuando expide el acto administrativo de retiro y justifica su decisión en la afectación del servicio, pero dicha justificación no corresponde a lo consignado en los antecedentes administrativos del acto; allí se menciona una investigación de tipo penal adelantada bajo el No. 110016102885201900655 en calidad de indiciado ante la Fiscalía General de Nación, la cual no corresponde al demandante, nunca se le ha notificado, ni ha hecho parte de la misma y respecto de ella la Policía Metropolitana no corroboró ni verificó la información.

Aportó un pantallazo de consulta al sistema SPOA de la FGN en el cual se lee que el caso No. 110016102885201900655 se encuentra archivado por conducta atípica y nunca le fue notificado al ahora demandante; la administración fundamentó la decisión de retiro en antecedentes penales inexistentes. La Junta que recomendó el retiro con fundamento en esta investigación se abroga facultades disciplinarias que no le corresponden y viola el principio *non bis in idem*.

Reiteró las citas jurisprudenciales hechas en el escrito de demanda e insistió en que el hecho de que el demandante no aportaba a la operatividad no era causal suficiente para disponer su retiro, pues la labor de la Policía Nacional tiene un enfoque preventivo por lo que una falencia en la elaboración de la meta misma no puede repercutir en la evaluación del policial, aspecto que refuerza la contradicción de la decisión.

Finalmente, consideró probado que la Policía Nacional no analizó de manera integral los antecedentes laborales y la hoja de vida del demandante para tomar su decisión y solicitó acoger las pretensiones de la demanda.



II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico

El problema jurídico se contrae en determinar si el acto administrativo por medio del cual se dispuso el retiro del servicio por voluntad de la Dirección General del patrullero **Lismeyor Camilo Virviescas Anacona**, se encuentra viciado de nulidad por las causales invocadas en la demanda y, de ser así, si resulta procedente el restablecimiento del derecho en los términos allí solicitados.

2.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan:

- 2.2.1. Extracto de la hoja de vida del demandante en el que se lee que, ingresó como alumno del nivel ejecutivo el 13 de enero de 2014, tuvo suspensión disciplinaria entre el 15 de noviembre y el 30 de diciembre de 2015 y fue retirado del servicio el 16 de julio de 2020 (págs. 6 a 8 – archivo 2).
- 2.2.2. Formulario I de Evaluación del Desempeño Policial, en el cual se lee la concertación de objetivos para el demandante durante los años 2017, 2018, 2019 y hasta el 20 de agosto de 2020 con calificación superior (págs. 41 a 80 – archivo 2).
- 2.2.3. Formulario II de Seguimiento, en el cual se leen las órdenes impartidas al demandante y las observaciones sobre su cumplimiento. Allí se pudo establecer que, al señor patrullero Virviescas Anacona se le reportaron los siguientes llamados de atención para los años 2017 y parte del 2020 (págs. 81 a 146 – archivo 2)
 - 15/04/2017: no fue efectivo en la obtención de resultados positivos. Se le recordó que debe ejecutar con mayor compromiso, dinamismo y profesionalismo las actividades asignadas.
 - 18/04/2017: anotación orden – se le recordó que debe llegar al tercer turno con el corte de pelo correspondiente para evitar futuros llamados de atención.
 - 18/04/2017: anotación orden- <<Se le hace la presente anotación al evaluado dejándole como consigna que es importante tener el control del dinero, por lo



cual no está autorizado para pedir préstamos, solicitar dadas o demás en nombre de la institución o de sus miembros, de igual forma se le recomienda solicitar ayudas con bienestar social e informar cuando tenga este tipo de situaciones al comandante directo o líneas de ayuda ofrecidas por la metropolitana de Neiva a través de su oficina de bienestar social; lo anterior como consigna permanente para evitar los llamados de atención>>.

- 19/04/2017: Llamado de atención porque no fue efectivo en las Tablas de Acciones Mínimas Requeridas – TAMIR. No fue efectivo en la obtención de resultados positivos.
- 09/05/2017: no aprobó el test de doctrina 2017.
- 14/05/2017: comportamiento personal: *<<En la hora y fecha se hace el presente registro al evaluado con afectación al formulario de seguimiento con (-100) puntos, debido a que para la formación de tercer turno del día 13/05/2017; en la revista efectuada de la presentación personal de los policiales el señor patrullero se presentó sin peluquearse a la misma, por lo cual se le invita al evaluado a mejorar su actitud y evitar seguir siendo sujeto de llamados de atención>>.*
- 08/08/2017: *<<Este Comando inserta la siguiente anotación al evaluado, por negarse a ser parte de un equipo de trabajo o no aportar acciones que contribuyan al cumplimiento de los objetivos para el desarrollo de las actividades, procedimientos y procesos, concertados para la gestión del año 2017, durante el transcurso del mes de julio en sus respectivos ciclos de vigilancia, exhortando al evaluado a tomar acciones efectivas que eviten estos llamados de atención, estableciendo estrategias para la prestación del servicio de forma óptima y de calidad>>.*
- 02/09/2017: quinto registro como medida para encauzar la disciplina - *<<Llamado de atención por los siguientes motivos: Llegar tarde al servicio, por: Este comando inserta el presente registro al evaluado, teniendo en cuenta que para el día 01-09-2017, se presenta de forma retardada a la formación para la disponibilidad y es objeto de llamado de atención por parte del señor comandante de estación TC William Alberto Zubieta Pardo quien precedía la formación, generando con ello traumatismos en la prestación efectiva del servicio de policía, desconociendo los motivos por los cuales se presenta su incumplimiento en las órdenes impartidas, por lo cual se exhorta al evaluado a tomar acciones correspondientes para evitar ser objeto de llamados de atención>>.*
- 05/09/2017: llamado de atención porque durante el mes de agosto no aportó a la actividad operativa.



- 04/10/2017: reiterado llamado de atención por el incumplimiento a la orden de contestar la encuesta de turnos de descanso durante el mes de septiembre.
- 18/11/2017. Llamado de atención porque afectó el servicio al presentarse, luego de un turno completo de descanso, con el dispositivo electrónico asignado para sus funciones con menos del 99% de carga.
- 30/11/2017: llamado de atención porque no dio cumplimiento a la orden permanente de *loguear* el dispositivo móvil PDA al inicio de cada turno, sino que lo hizo de manera tardía demostrando su falta de compromiso e interés.
- 06/01/2020: anotación con afectación porque durante el mes de diciembre de 2019 no ingresó al sistema PSI para diligenciar la encuesta de turnos de descanso correspondiente al mes de diciembre, se le invita a cambiar de actitud para no ser objeto de llamados de atención.

2.2.4. Acta No. 703/GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020, en la cual quedó consignada la sesión llevada a cabo por la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional. Allí se evaluó la trayectoria del demandante y dicho cuerpo colegiado tuvo en cuenta los siguientes aspectos (archivo 11):

- Preciso que el uniformado durante su trasegar institucional ha recibido instrucción amplia, lo que significa que conoce a cabalidad los derechos y deberes que tiene como servidor público y las implicaciones derivadas de la eventual comisión de conductas punibles.
- Citó el contenido de la Resolución No. 01550 del 28 de mayo de 2019, que define la estructura orgánica interna y determina las funciones de la Policía Metropolitana de Bogotá, las cuales indefectiblemente deben ser cumplidas por el ahora demandante, entre las que se encuentran *<<contribuir con la satisfacción de las necesidades de seguridad y tranquilidad públicas, mediante un efectivo servicio fundamentado en la prevención, investigación y control de delitos y contravenciones, generando una cultura de solidaridad que permita el mantenimiento de las condiciones necesarias para que los habitantes de la capital puedan ejercer sus derechos y libertades>>*.
- Evaluaron la concertación de la gestión correspondiente a los años 2018, 2019 y 2020 y su posible trasgresión *frente a la conducta penal presuntamente desplegada por el funcionario*; para ello enlistó los objetivos establecidos y señaló que, al revisar los formularios de evaluación y seguimiento pudo



evidenciar que al demandante le han sido insertadas anotaciones y afectaciones al servicio por condiciones personales y desempeño profesional, de conformidad con los artículos 11, 12 y 13 de la Resolución No. 04089 del 11 de septiembre de 2015 y citó dichas anotaciones agrupadas en: **i)** no aportar resultados operativos; **ii)** no aportar a la prevención de delitos; **iii)** incumplimiento a órdenes; **iv)** negligencia en el servicio; **v)** incumplimiento para ingresar al PSI; y **vi)** capacitación y actualización.

- Luego de analizar dichas anotaciones concluyó que:

Frente a los anteriores registros, los miembros de esta Junta, aprecian constantes fallas a la prestación del buen servicio de policía a raíz de la actitud reiterativa, displicente e indisciplinada del Patrullero **LISMEYOR CAMILO VIRVIESCAS ANACONA**, es decir, sin que existiera una razón o motivo suficiente para que se eximiera de la responsabilidad de cumplir con las funciones propias del cargo o del servicio, denotando su falta de compromiso y sentido de pertenencia frente a los principios y reglas como lo es el cumplimiento a las órdenes, lo cual implica que el funcionario faltó a sus deberes y responsabilidades que exige la profesión y la disciplina policial, en consecuencia, dicha omisión afectó ostensiblemente el servicio de policía que debía prestar.

- Resaltó que la disciplina es una de las condiciones esenciales para el funcionamiento de la Institución Policial y debe caracterizar a todos sus integrantes, por lo que, las anotaciones hechas con fundamento en el artículo 27 de la Ley 1015 de 2006 lo que buscan es encauzar la disciplina sin que represente una acción de índole disciplinario.
- Pese a que los registros efectuados por los evaluadores del señor Virviescas Anacona fueron múltiples y constantes, no se observó cambios en su comportamiento, es decir, que no hubo corrección de las novedades, por lo que se evidenció falta de interés por parte del policial.
- Allí también se puso de presente que, al policial le registra en el sistema de información de la fiscalía general de la Nación para el Sistema Penal Acusatorio (SPOA) una denuncia en calidad de indiciado y frente a ella, el cuerpo colegiado precisa:

En lo concerniente a ésta investigación penal que se encuentra, los miembros de la presente Junta traen a consideración con el único fin de observar la afectación al servicio que causa el funcionario por desplegar actuaciones que dieron origen a la misma.

- También tuvo en cuenta que la hoja de vida del ahora demandante da cuenta de 30 felicitaciones y 2 condecoraciones durante su paso por la institución; sin embargo, resaltó que, a todo funcionario público le corresponde prestar sus servicios con total profesionalismo sin que constituya fuero de estabilidad.



- Concluyó que las actuaciones del señor Virviescas Anacona se encuentran en contravía a la misión, finalidad y funciones generales asignadas a la Policía Nacional; su actuar desinteresado constituye vulneración de las disposiciones que regulan la actividad de policía y afectan notablemente la confianza pública e institucional.

Por lo que no se acepta la permanencia en la Institución de un funcionario que es incapaz de adaptasen a la exigencia operacional de una entidad jerarquizada y con línea de mando, se constituye en un riesgo ponerlo al frente de la sociedad, toda vez que, si no cumple las normas ni las instrucciones de sus superiores, mucho menos atenderá las demandas y exigencias recibidas por parte de la comunidad para cumplir su misionalidad.

- Para terminar, precisó que, pese a que la evaluación del demandante es satisfactoria, esa condición no le otorga por si sola estabilidad o inamovilidad y, por tanto, recomienda su retiro del servicio por la causal de Voluntad de la Dirección General.

2.2.5. Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020, por medio de la cual se retira del servicio por voluntad de la Dirección General al demandante. Este acto administrativo contiene como motivación el contenido del Acta No. 703-GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020 que se suscribió con ocasión de la cesión celebrada por la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal de Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Metropolitana de Bogotá (Págs. 10 a 40 – archivo 2).

2.2.6. Formulario II de Seguimiento para los años 2018, 2019 y 2020, en el cual se leen las siguientes anotaciones (archivos 20 y 21):

- 11/02/2018: llamado de atención por no portar adecuadamente el uniforme.
- 25/01/2019: llamado de atención - <<se hace el presente llamado de atención al funcionario, toda vez que se encontraba a un costado de la policía metropolitana de Bogotá y sin causa justificada no lleva puesta la beisbolera de uso obligatorio con el uniforme, se invita al funcionario a cambiar de actitud cumpliendo las consignas impartidas por sus superiores, lo que conlleva a mantener la disciplina institucional policial e implica la observancia de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que consagran el deber profesional y la buena imagen institucional>>.
- 21/02/2019: no cumplió con la orden impartida de la entrega de una planilla de plan de *Stikerts* del mes de enero, lo que ha generado traumatismos en los cumplimientos semanales.



- 29/04/2019: el evaluado no realizó la encuesta de turnos de descanso del mes de abril.
- 15/05/2019: trabajo en equipo - <<Esta jefatura inserta 16 05 2019 la siguiente anotación al evaluado toda vez que según reporte de la oficina de sala CIEPS el día 09/04/2019 logueó después del tiempo requerido el dispositivo PDA, siendo esto un tiempo superior a 15 minutos después de haber iniciado el turno de vigilancia, demostrando con esto la falta de responsabilidad y compromiso institucional, se le recuerda que dicha actividad se debe realizar durante los primeros cinco minutos de haber iniciado turno. Por lo cual se exhorta al evaluado a tomar acciones correspondientes para evitar ser objetos llamados de atención>>.
- 21/08/2019: trabajo en equipo – llamado de atención porque no realizó la prueba física prevista para el trimestre anterior pese a haber sido notificado de ello por varios medios, por lo que, con ello demuestra falta de responsabilidad y compromiso institucional.
- 18/10/2019: llamado de atención porque no realizó la encuesta de turnos de descanso para el mes de septiembre.
- 25/10/2019: baja efectividad en los resultados operativos del año.
- 08/11/2019: no diligenció la encuesta de turnos de descanso para el mes de octubre.
- 06/01/2020: no diligenció la encuesta de turnos de descanso para el mes de diciembre anterior y no ingresó al sistema PSI.
- 01/03/2020: <<incumplió la orden del comandante de la Estación Cuarta de San Cristóbal acerca de notificarse del cargo, demostrando con esto la falta de responsabilidad y compromiso institucional>>.
- De manera constante aparece la siguiente anotación: <<deberá ingresar a la herramienta tecnológica "sistema de evaluación del desempeño policial - eva", a través del portal de servicios interno - psi, como mínimo dos (2) veces cada mes evaluable a fin de revisar y notificarse de las anotaciones realizadas por su evaluador, cumpliendo de esta manera lo establecido en el artículo 37 de la



presente resolución, por lo anterior se exhorta para que cumpla a cabalidad con una de sus obligaciones como evaluado>>.

- También es constante el llamado de atención por el mal uso del dispositivo móvil PDA, principalmente, al momento de registrar el inicio de sus turnos.

2.3. Generalidades del retiro del servicio.

El Decreto 1791 de 2000, <<por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional>>, establece las reglas para el retiro del servicio, en los siguientes términos:

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

El retiro se hará del nivel ejecutivo y agentes, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Director General de la Policía Nacional.

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

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

(...)

ARTÍCULO 62. RETIRO POR VOLUNTAD DEL GOBIERNO, O DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL. *Por razones del servicio y en forma discrecional, la Dirección General de la Policía Nacional por delegación del Ministro de Defensa Nacional, para el nivel ejecutivo y agentes podrán disponer el retiro del personal con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva>> (Resaltado fuera del texto).*

La norma transcrita precisa que, el retiro del servicio por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, tiene como requisito previo la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva; sin embargo, se trata de un asunto que ha tenido un amplio desarrollo jurisprudencial y por el cual se ha dispuesto que pese a tratarse del ejercicio de la facultad discrecional, además de la referida recomendación, esta causal debe fundamentarse en razones de mejoramiento del servicio bajo los principios de razonabilidad y proporcionalidad,



advirtiendo que debe contener un *estándar mínimo de motivación*, la cual puede no estar plasmada en el contenido del acto de retiro, pero si debe existir y ser conocida por el interesado.

En materia de motivación de los actos administrativos que disponen el retiro del servicio en ejercicio de la facultad discrecional la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-172 de 2015, con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, definió las siguientes reglas:

- 1) Se admite que los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente deban estar motivados en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal, pero, en todo caso, sí se exige que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos y verificables;
- 2) La motivación se fundamenta en el concepto previo que emiten las juntas asesoras o los comités de evaluación, el cual debe ser suficiente y razonado;
- 3) El acto de retiro debe cumplir con los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, que se expresan en la concordancia y coherencia entre el acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución, esto es, el mejoramiento del servicio;
- 4) El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior, debido a que ello desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de su función constitucional;
- 5) La expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores, como, por ejemplo, el levantamiento de actas o informes, que deberán ponerse a disposición del afectado, una vez se produzca el acto administrativo de retiro, y las cuales servirán de base para evaluar si el retiro se fundó en la discrecionalidad o en la arbitrariedad;
- 6) El afectado debe conocer las razones objetivas y los hechos ciertos que dieron lugar a la recomendación por parte del comité de evaluación o de la junta asesora, una vez se expida el acto administrativo de retiro, por lo tanto, en las actas o informes de evaluación debe quedar constancia de la realización del examen de fondo, completo y preciso que se efectuó al recomendado;



- 7) Si los documentos en los cuales se basa la recomendación de retiro del policía, tienen carácter reservado, los mismos conservarán tal reserva, pero deben ser puestos en conocimiento del afectado;
- 8) **Si bien los informes o actas expedidos por los comités de evaluación o por las juntas asesoras no son enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa, deben ser valorados por el juez para determinar la legalidad de los actos.**

Posteriormente, el Máximo Órgano de la Jurisdicción Constitucional, en Sentencia SU-091 de 2016, con ponencia del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, analizó la diferencia entre el retiro por llamamiento a calificar servicios y el retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General o **discrecional** resaltando como características de esta última causal, las siguientes:

1. Implica el ejercicio de una atribución legal que busca velar por el mejoramiento del servicio frente a situaciones que afectan el desempeño de la función institucional.
2. No requiere de un tiempo mínimo de servicios por parte del uniformado.
3. Se ejerce como potestad discrecional, cuando las condiciones particulares vulneren principios éticos y morales y generen pérdida de confianza.
4. No constituye una sanción, pues su finalidad es garantizar la prestación de un buen servicio institucional y un continuo mejoramiento.
5. Su **único requisito es el concepto razonado, suficiente y previo de la junta de evaluación respectiva**, fundamentado en **razones objetivas y hechos ciertos**, circunstancia que constituye la motivación del acto administrativo de retiro, requisito que debe ir acompañado de razonabilidad y proporcionalidad.

Bajo ese derrotero, la H. Corte Constitucional concluyó que: **<<el retiro Discrecional en las Fuerzas Militares y el retiro por Voluntad del Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional han sido instituidas con la finalidad de velar por el mejoramiento del servicio frente a casos de corrupción o graves situaciones que afecten el desempeño de la función institucional, en aras de garantizar la seguridad ciudadana y la misma seguridad del Estado, sin que se requiera que el uniformado haya tenido un tiempo mínimo de servicio con el cual adquiera el derecho**



a una asignación de retiro>>, y que <<... la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en afirmar que, los actos administrativos de retiro del servicio de los miembros de las Fuerzas Públicas –sean por retiro discrecional o por llamamiento a calificar servicios-, que hubieren sido proferidos por la administración en ejercicio de una facultad discrecional otorgada por la ley, deben encontrarse motivados; de manera que se garantice el derecho al debido proceso, el principio democrático y el principio de publicidad, además de las prerrogativas propias de un Estado de Derecho caracterizado por la sujeción de los poderes públicos al principio de legalidad y la proscripción de la arbitrariedad en las decisiones que afectan a los administrados>>.

Al respecto, el Consejo de Estado¹ también **unificó** su posición mediante sentencia del 7 de abril de 2022, bajo las siguientes reglas:

<<**Reglas de unificación.** A guisa de corolario de lo que se deja consignado, respecto de las controversias relacionadas con el retiro tanto del personal uniformado de la Policía Nacional como de las fuerzas militares (cuya normativa resulta materialmente igual para efectos de esta situación administrativa) por voluntad del Gobierno en ejercicio de la facultad discrecional, la Sala fija las siguientes reglas jurisprudenciales:

i) La recomendación de retiro del servicio de la respectiva junta asesora o de evaluación y clasificación, que sirve de sustento al acto administrativo definitivo, deberá estar respaldada en **razones objetivas (sin visos de arbitrariedad o capricho)**, dejando plasmado el estudio pertinente y completo que fundamente la sugerencia de desvinculación, de acuerdo con los documentos que permitan entrever su correlación con los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

ii) En la diligencia de notificación del acto de retiro del servicio al interesado, la correspondiente institución deberá entregarle copia de la referida recomendación y sus soportes; y de comportar carácter reservado, de igual modo, se deberá garantizar su acceso a ellos, con la obligación de preservar tal condición. Lo anterior no habilita al retirado para recurrir la decisión en sede administrativa.

iii) En caso de incumplimiento de los parámetros enunciados, el juez administrativo en el respectivo proceso deberá determinar si se satisfacen las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la decisión administrativa, que le permitan conservar su presunción de legalidad, en armonía con las reglas de la sana crítica en la valoración probatoria de los documentos relevantes que despejen cualquier duda de arbitrariedad>>.

Entonces, el retiro del servicio por voluntad de la Dirección General, pese a ser ejercicio de la facultad discrecional, tiene como límite el concepto previo de la Junta de Evaluación y Clasificación pertinente y estar contenido en un acto administrativo precedido de una motivación con razones objetivas y hechos ciertos debidamente probados.

¹ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia proferida el 7 de abril de 2022, dentro del proceso No. 52001233100020090034901 e identificada con el No. CE-SUJ-SII-26-2022.



2.4. De la Junta de Evaluación y Clasificación.

Como se citó líneas atrás, el retiro del servicio por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional debe estar precedido de la recomendación que emita la Junta de Evaluación y Clasificación correspondiente, según el artículo 22 del Decreto Ley 1791 de 2000:

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

1. *Evaluar la trayectoria policial para ascenso.*
2. *Proponer al personal para ascenso.*
3. **Recomendar la continuidad o retiro en el servicio policial.**

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

PARAGRAFO 2. *El Director General de la Policía Nacional señalará las funciones y sesiones de la Junta de Generales, cuyas decisiones en todo caso se tomarán por mayoría de votos>> (Negritas y subrayado fuera del texto original).*

Bajo esta misma óptica, el **Decreto 1800 de 2000**², en sus artículos 49 y 50 prevé que, para efectos de clasificación y evaluación se crean las Juntas para Oficiales y para Suboficiales, Nivel Ejecutivo y Agentes, cuya integración, funcionamiento y sesiones serán determinadas por el director general de la Policía Nacional. La función de la Junta será la de recomendar al comandante de Policía Metropolitana o Departamento de Policía, la continuidad o retiro por voluntad del director general de la Policía Nacional.

Entonces, es claro que, la convocatoria a la Junta no se efectúa de manera especial para analizar un caso concreto, sino que tiene su finalidad en el cumplimiento de la disposición legal prevista en el artículo 22 del Decreto 1791 de 2000, y sus recomendaciones quedan consignadas en el acta respectiva, la cual, en efecto debe contener la motivación que la sustenta.

No obstante, lo anterior, la H. Corte Constitucional en sentencia citada precedentemente fue enfática en señalar que:

<<El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior, debido a que ello

² "Por el cual se dictan normas para la evaluación del desempeño del personal uniformado de la Policía Nacional".



desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de su función constitucional³. No obstante, lo anterior, la expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores, como por ejemplo el levantamiento de actas o informes, que deberán ponerse a disposición del afectado, una vez se produzca el acto administrativo de retiro, y las cuales servirán de base para evaluar si el retiro se fundó en la discrecionalidad o en la arbitrariedad.

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

Así las cosas, lo que se le notifica al interesado es el acto administrativo de retiro del servicio que se encuentra respaldado por la recomendación de la Junta y, es con la expedición de dicho acto que se materializa la decisión que crea, modifica o extingue la situación jurídica particular y concreta del policial y respecto de la cual puede manifestar su inconformidad, ya sea en sede administrativa o en sede judicial. Esto no quiere decir que el ejercicio de la facultad discrecional sea arbitrario, pues en todo caso el acta de la junta debe estar debidamente motivada y hace parte de la sustentación del acto administrativo de retiro.

2.5. Contenido de los formularios de seguimiento y evaluación y mecanismos para encauzar la disciplina policial.

El Decreto 1800 de 2000⁴, establece las reglas y parámetros que se debe tener en cuenta para la evaluación del desempeño policial y explica el contenido y alcance de los formularios de seguimiento y evaluación, en sus artículos 37 a 41.

Así, precisa que el Formulario I de Evaluación del Desempeño Policial se aplica a todo el personal uniformado en servicio activo; tiene en cuenta factores de **desempeño personal y profesional**, evaluación final, revisión y clasificación y notificaciones, aunado a que a cada factor de desempeño profesional se le asigna un valor entre cero (0) y mil doscientos (1.200) puntos hasta llegar al 100% del cumplimiento de la gestión, de manera que cuando se supere el citado porcentaje puede asignarse un puntaje proporcional hasta mil cuatrocientos (1.400) puntos.

³ Según se explicó en los fundamentos 29 a 42 de esta providencia, la Policía Nacional cumple, entre otras, las funciones constitucionales de servir a la comunidad, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo y proteger a todas las personas residentes en Colombia.

⁴ *Ibidem* 1.



A su vez, el desempeño personal se evalúa de cero (0) a mil doscientos puntos (1.200) puntos, partiendo siempre del puntaje más alto el cual puede verse disminuido con las afectaciones que se señalen en el respectivo formulario.

Por su parte, el Formulario II de Seguimiento, se aplica a todo el personal uniformado y contiene anotaciones que consignen hechos o circunstancias que **incidan o afecten la evaluación**, periodicidad de la misma y los avances o resultados parciales de la gestión. Es diligenciado por el evaluador con la anotación de los **aspectos relevantes**.

Y, el Formulario III de registro de datos y hechos, contiene acciones diarias del desempeño profesional.

Los Formularios I y II son el soporte del Formulario 1 de Evaluación del Desempeño Policial.

El artículo 51 *ejusdem*, prevé que el uniformado tiene derecho a reclamar cuando se encuentre inconforme o en desacuerdo con las anotaciones de los Formularios 2 y 3 y con la evaluación o clasificación anual, inconformidad que debe manifestarse dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la comunicación; para ello se le impone a la administración el deber de notificar los resultados del proceso de evaluación, dentro de los dos días siguientes y el evaluado a de firmar la notificación.

Por otra parte, la **Ley 1015 de 2006**⁵, derogada por la **Ley 2196 de 2022**, durante su vigencia estableció que, para encauzar la disciplina existen medios preventivos y correctivos, así:

<<Artículo 27.

Medios para encauzarla. Los medios para encauzar la disciplina son preventivos y correctivos.

Los medios preventivos hacen referencia al ejercicio del mando con el fin de orientar el comportamiento de los subalternos a través de llamados de atención verbal, tareas tales como acciones de tipo pedagógico, asistencia a cursos de formación ética, trabajos escritos, como medios disuasivos de aquellas conductas que no trascienden ni afectan la función pública, sin que ello constituya antecedente disciplinario.

Los medios correctivos hacen referencia a la aplicación del procedimiento disciplinario en caso de ocurrencia de falta definida como tal en la presente ley.

(...)>>.

⁵ "Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional".



Adicionalmente, clasificó e impuso límite a las sanciones siendo la más grave la de destitución e inhabilidad y la más leve la **amonestación escrita**, la cual consiste en el **reproche de la conducta o proceder, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida** y se predica respecto de las faltas leves culposas, enlistadas en el artículo 36, así:

<<1. **Usar indebida o irreglamentariamente el uniforme, descuidar su correcta presentación,** o utilizar distintivos o condecoraciones no autorizadas, ni otorgadas legalmente, en forma reiterada.

2. Incumplir los deberes como evaluador o revisor del desempeño del personal bajo su mando, de acuerdo con las normas que regulen la materia.

3. **Asumir actitudes displicentes ante una orden,** una instrucción, un llamado de atención o una sanción.

4. Realizar, permitir o tolerar la murmuración o crítica malintencionada contra cualquier servidor público.

5. Incumplir las normas de cortesía policial en forma reiterada.

6. **Presentarse reiteradamente al servicio con retardo.**

7. Permitir el ingreso o presencia de personas no autorizadas en áreas restringidas.

8. **Proceder con negligencia o desinterés** en los deberes relacionados con el bienestar, la atención y orientación del personal bajo su mando.

9. Negar, pretermitir o no restablecer el conducto regular.

10. Dejar de informar oportunamente sobre el cumplimiento de las órdenes cuando esté obligado.

11. Tratar a los superiores, subalternos, compañeros o al público en forma descortés e impropia, o emplear vocabulario soez.

12. Ejecutar actos violentos contra animales.

13. **Abstenerse de tramitar oportunamente la documentación, cuando le corresponda.**

14. Incumplir de manera reiterada e injustificada obligaciones civiles, laborales, comerciales o de familia impuestas en decisiones judiciales o admitidas en diligencia de conciliación.

15. Intervenir en juegos de suerte y azar prohibidos por las normas y reglamentos o concurrir uniformado a lugares donde se realicen estos.

16. Mantener desactualizados los folios de vida y demás documentos que tienen que ver con el manejo y administración de personal.

17. **Demostrar apatía o desinterés en el desarrollo del servicio, en los trabajos de equipo o en las tareas individuales que de ellos se desprendan**>> (Resaltado por el Despacho).



Entonces, de la lectura de la norma trascrita, para el Despacho es claro que, los formularios de seguimiento son el insumo de la evaluación y en ellos debe contenerse anotaciones de todo tipo de hechos o circunstancias que incidan y afecten, no solamente positivos sino también negativos, es por ello que, el legislador al expedir el régimen disciplinario enlistó las faltas leves como aquellas que ameritan amonestación escrita, toda vez que, por la naturaleza de la labor que desempeñan los integrantes de la Fuerza Pública se les debe evaluar no solo su desempeño profesional, sino también personal.

2.6. Análisis probatorio y caso concreto.

Está demostrado en el plenario que el demandante, patrullero Lismeyor Camilo Virviescas Anacona, prestó sus servicios a la Policía Nacional entre el 13 de enero de 2014 y el 16 de julio de 2020 (págs. 6 a 8 – archivo 2) y, que mediante Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020, fue retirado del servicio por voluntad de la Dirección General (págs. 10 a 40 – archivo 2).

Del contenido del acto administrativo de retiro, se observa que la decisión de retiro tuvo como fundamento la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, la cual quedó consignada en el Acta No. 703-GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020, que fue allí trascrita, por lo que su motivación es extensa.

Dentro de la motivación se lee que, la Junta efectuó una evaluación de la trayectoria del patrullero Virviescas Anacona y encontró que, para ese momento acumulaba un tiempo de servicios de 7 años, 4 meses y 23 días; citó apartes de la Resolución No. 01550 del 28 de mayo de 2009, que define la estructura orgánica interna y determina funciones de la Policía Metropolitana de Bogotá, las cuales, consideró que, debían ser asumidas por el ahora demandante al pertenecer a dicha dependencia.

Efectuó una transcripción de la concertación de la gestión para los años 2018, 2019 y 2020 del patrullero y precisó que, al revisar el formulario de evaluación y seguimiento lograron evidenciar que <<le han sido insertadas (...) anotaciones y afectaciones al servicio relacionadas con sus funciones asignadas>>, las cuales agrupó de la siguiente manera:

- **No aportar resultados operativos:** pese a que implementó los planes establecidos por el comando de estación y la metropolitana de Bogotá, no



realizó aportes operativos al CAI 20 de julio para el mes de septiembre de 2018; tuvo baja efectividad en resultados operativos durante el año 2019 lo cual denota falta de responsabilidad y compromiso institucional.

- **No aportar a la prevención de delitos:** <<(…) no desarrolló los planes y acciones de acercamiento a la comunidad e incumplió actividades y tareas (…) concertadas en el formulario de evaluación y seguimiento, ya que no entregó el plan de trabajo ordenado para la semana 16, afectando el servicio policial y el cumplimiento de las metas institucionales (…)>>. No cumplió con la orden impartida de la entrega de 01 planilla de plan de stikerts del mes de enero de 2019 lo cual genera traumatismos en los cumplimientos semanales al MNVCC. Estas omisiones afectan la labor preventiva frente al delito y la función policial de generar entornos seguros.
- **Incumplimiento a órdenes:** según información suministrada por la oficina de Talento Humano, el policial *no se ha notificado del cargo*; no responde a la encuesta de turnos habilitada en el Portal de Servicios Interno – PSI; no realizó el censo electrónico ordenado por todos los medios de notificación, lo que genera traumatismo por el incumplimiento de las órdenes impartidas; *logueó* el dispositivo PDA varios minutos después de haber iniciado el turno de vigilancia y en repetidas ocasiones, lo que demuestra falta de responsabilidad y compromiso institucional. No realizó la prueba física obligatoria.

En este punto, la Junta hace un llamado de atención acerca del alcance y la importancia de la **disciplina** como condición esencial para el funcionamiento de la Institución Policial y el **orden** como manifestación externa del superior con autoridad que se debe **obedecer, observar y ejecutar**. La orden debe ser legítima, lógica, oportuna, clara, precisa y relacionada con el servicio.

- **Negligencia en el servicio:** <<(…) no entregó para el mes de septiembre los soportes a la sala CIEPS de antecedentes a persona o vehículos ingresado al dispositivo PDA el cual arrojó un antecedente positivo, demostrando con esto la falta de responsabilidad y compromiso institucional(…)>>.
- **Incumplimiento al ingresar al PSI:** <<Se analiza que el evaluado no cumplió con su deber como evaluado al no ingresar a la herramienta tecnológica “Sistema de Evaluación del Desempeño Policial – EVA”, a través del Portal de Servicios Interno – PSI, es preciso recordar que como servidores públicos



tenemos unos derechos y deberes, para el caso concreto el Director General de la Policía Nacional, expidió la Resolución No. 04089 del 11 de septiembre de 2015, donde se establece que mínimo se debe ingresar revisar y notificarse de las anotaciones realizadas por su evaluador dos veces al mes y en caso de sustraerse de dicha obligación se aplica afectación al formulario de seguimiento>>.

- **Capacitación y actualización:** para el año 2018 no presentó el segundo test de doctrina institucional; es una prueba calificable que tiene como objetivo fortalecer los conocimientos sobre temática que debe ser de conocimiento general para todos los integrantes de la institución. Contempla temas relacionados con el quehacer policial.

Luego de este análisis la Junta concluyó que, las constantes fallas en la prestación del servicio a raíz de la actitud *reiterativa, displicente e indisciplinada* del patrullero, sin razón o motivo suficiente para eximirse de sus responsabilidades, denotan su falta de compromiso y sentido de pertenencia frente a principios y reglas como el cumplimiento de las órdenes; precisó que, la norma establece herramientas para encauzar la disciplina, las cuales se utilizaron sin observar cambios en el comportamiento personal del policial y que, pese a que reposan 30 felicitaciones y 2 condecoraciones en el desarrollo de su trasegar institucional, estas no constituyen fuero de estabilidad alguna.

Hasta aquí es claro que, la administración al hacer uso de su facultad discrecional observó los requisitos formales establecidos para ello, es decir que, se fundamentó en el concepto previo de la Junta extensamente motivado; ahora bien, procede el Despacho a analizar el cargo de falsa motivación endilgado por el demandante.

- **Falsa motivación**

Esta causal de nulidad ha sido explicada por el Consejo de Estado⁶ en los siguientes términos:

<<En este sentido, el Consejo de Estado⁷ ha indicado que los motivos de un acto administrativo constituyen uno de sus fundamentos de legalidad, a tal punto que cuando se demuestra que estas razones que se expresan en el acto, como fuente del

⁶ Sentencia proferida por la Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, el 18 de noviembre de 2021, dentro del proceso 25000234200020160203401.

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 14 de abril de 2016. Radicación: 25000232400020080026501.



mismo, no son reales, no existen o están distorsionadas, se presenta un vicio que lo invalida, llamado falsa motivación.

Por ello, ha explicado⁸ que el vicio de nulidad es el que afecta el elemento causal de la decisión, relacionado con los antecedentes de hecho y derecho que facultan su expedición y, por lo tanto, el impugnador tiene la carga de demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad.

Según lo precedente, el Consejo de Estado⁹ ha afirmado que la falsa motivación del acto ocurre cuando: i) se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la administración pública; ii) los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien sea por error o por razones engañosas o simuladas; iii) el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen, y iv) razones que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión>>.

A juicio del demandante, esta causal se configura por varias razones:

- 1) Porque la entidad no tuvo en cuenta la calificación **superior** en los formularios de seguimiento: en este sentido, consideró que no es congruente que una persona que tenga dicha calificación sea retirada del servicio por incompetente o deficiente.

El Despacho no acoge este argumento, toda vez que, como quedó visto en precedencia, en los formularios de seguimiento debe registrarse todo tipo de anotaciones, hechos o circunstancias positivas y negativas, incidan o no en la calificación final; incluso aquellas conductas que exigen **amonestación escrita** como el indebido uso del uniforme, descuidar la correcta presentación, asumir actitudes displicentes frente a una orden, presentarse reiteradamente con retardo al servicio, proceder con negligencia o desinterés, mostrar apatía en el desarrollo del servicio, entre otras, sin que necesariamente afecten la calificación, es por ello, que, solo algunas de las anotaciones de manera expresa señalan que restan puntos a la misma.

Adicionalmente, el Consejo de Estado en la sentencia de unificación del 7 de abril de 2022, citada en precedencia, al analizar un argumento similar al aquí expuesto lo desestimó por las siguientes razones:

*Igualmente, la Sala evidencia que en la evaluación de desempeño policial de 2008 el demandante obtuvo una calificación de 1200 puntos (de naturaleza superior) y, aunque en esta no tuvieron injerencia los cuatro llamados de atención, **no por ese hecho se puede desestimar su existencia e influjo en el buen desempeño del servicio, que es exigible de los servidores públicos, en general, y de los integrantes de la fuerza pública**, en particular, como representantes inmediatos del Estado, quienes, además, expresan su imagen y a la vez su realidad ante el conglomerado social, por consiguiente, deben actuar con mayor pulcritud y respeto en el desenvolvimiento de su servicio oficial.*

⁸ *Ibidem*

⁹ *Ejusdem.*



(...)

Por su parte, las aludidas anotaciones se hicieron en cuanto a aspectos comportamentales distintos e incluso algunos abstractos y genéricos a los indicados en los mencionados oficios, tales como los concernientes al trabajo en equipo, el compromiso institucional, la administración eficiente de los recursos, el dominio y conocimiento de su trabajo, la promoción y el desarrollo de la transformación cultural e institucional y la racionalización del gasto, de cuyo contenido particular no es factible determinar los parámetros exactos tenidos en consideración por el evaluador, por lo que la aparente contradicción, entre los cuatro requerimientos y las anotaciones consignadas en el formulario 2 de seguimiento de la evaluación del desempeño policial de 2008, no existe, **toda vez que los aspectos calificados (al ser genéricos) difieren claramente de las tareas puntuales desatendidas.**

Por ende, carece de asidero jurídico la afirmación del demandante de que las razones de servicio aducidas en el acto administrativo demandado «[...] contradice[n] a todas luces el excelente desempeño profesional del oficial [...]», puesto que, además de lo anterior, pese a que en las evaluaciones de desempeño policial obtuvo un puntaje de carácter superior en los últimos tres años de servicios (2006-2008), obsérvese que esas calificaciones las realizó un funcionario diferente al comandante del departamento de policía al que pertenecía el actor (subcomandante [2008] y comandantes operativo de seguridad ciudadana [2006 y 2007], de la estación centro y del primer distrito de Pasto [2007]), de acuerdo con las anotaciones realizadas en el formulario de seguimiento, también diligenciadas por ellos, de las cuales ya en los años 2006 y 2007 presentaba algunas acerca de su falta de compromiso institucional e incumplimiento a las órdenes impartidas por sus superiores.

Asimismo, recuérdese que la valoración probatoria debe hacerse respecto de toda la documentación y demás pruebas que se hayan allegado al proceso, por lo que **no puede pretender el accionante que solo se tenga en cuenta el puntaje de su calificación para desvirtuar las demás circunstancias que rodeaban su desempeño policial (existencia de los hechos indicados en el acto administrativo) y que evidenciaban conductas no acordes a la misión institucional.**

Se reitera, que en atención a las finalidades de la fuerza pública dentro del Estado social de derecho, en particular la preservación de orden público, **su personal debe contar con la más alta aptitud, compromiso, confianza y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones públicas,** de ahí que el Gobierno nacional (en el caso de los oficiales) tenga la posibilidad de ejercer de manera discrecional la facultad concedida legalmente para disponer el retiro del servicio de **aquellos uniformados que no colmen los estándares de buen servicio de la institución castrense o policial.**

Por consiguiente, **no es dable concluir, como lo pretende el accionante, que la Administración estaba obligada a mantenerlo en el servicio activo de la Policía Nacional, con desconocimiento de falta de compromiso institucional y responsabilidad en las labores encomendadas,** como el hecho de brindar respuesta acerca de varios asuntos puntuales a su cargo (como se dejó consignado en los oficios en los que se le llamó la atención y que motivaron su retiro), situaciones que no concuerdan con su propósito como servidor uniformado de contribuir al cumplimiento de las metas institucionales.

Esta Sala comparte el criterio del señor agente del Ministerio Público, delegado ante esta Corporación, en cuanto a que, **pese a las felicitaciones y anotaciones positivas que obtuvo el demandante durante su servicio, así como las calificaciones superiores en los últimos tres años, eso «[...] no da certeza sobre condiciones y calidades por fuera de lo esperado [...]»** (f. 449), toda vez que dada la pertenencia del actor a la fuerza pública y su rango dentro de la escala de oficiales de la Policía Nacional, **su comportamiento debía tender hacia un grado de excelencia, y aquellas felicitaciones y anotaciones positivas no evidencian que**



estuviera muy por encima del nivel de exigencia que se requiere del personal de oficiales>> (Resaltado por el Despacho).

Para esta Sede Judicial, los argumentos esbozados por el Consejo de Estado encajan en la situación particular del señor Virviescas Anacona, toda vez que, si bien es cierto, la Junta sí consideró que él tenía 30 felicitaciones y 2 condecoraciones, dichas anotaciones positivas atienden al deber ser y no a una características especial o excepcional que le haga merecedor de estabilidad o de un tratamiento preferencial; además, las mismas no tienen la virtualidad de sobreponerse o desconocer los incumplimientos de las funciones, actividades y responsabilidades encomendados, que también fueron múltiples y reiterados y que, a la postre, afectaron el buen servicio.

- 2) Según la parte actora, la falsa motivación se presenta porque las consideraciones del acto administrativo y de la Junta dan cuenta de la situación de otro patrullero llamado Walter Antonio Sanabria y no del demandante, por lo que, a su juicio, el análisis efectuado por la administración no atiende a la situación particular del señor Virviescas.

El Despacho revisó el contenido tanto del Acta No. 703/GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020, como de la Resolución No. 277 del 15 de julio de 2020 y no encontró incongruencia en lo allí expuesto, no avizó consideraciones relacionadas con otro policial que no fuera el señor Virviescas Anacona y que impactaran en la decisión final, por lo que tampoco acoge este argumento.

- 3) Advierte el demandante que, no aportar a las actividades operativas no constituye causal de retiro y para fundamentar su dicho cita dos sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, según las cuales, la falta de operatividad puede atender a un mal planteamiento de las metas y no al incumplimiento mismo de ellas.

Este juzgador no acoge el argumento del extremo activo y no considera que los pronunciamientos judiciales citados se hayan pronunciado en casos realmente similares al que hoy se falla y, por tanto, deban ser acatados; esto en atención a que, como viene de leerse, de todo el recuento probatorio ya efectuado se puede extraer que para recomendar el retiro del servicio del señor Virviescas, la Junta no solamente tuvo en cuenta la falta de operatividad, que no fue una constante, sino principalmente **la falta de disciplina, compromiso y acatamiento de órdenes**, que sí se trató de comportamientos reiterativos y respecto de los cuales no se observó mejoría.



El Despacho procedió a comparar las anotaciones negativas resaltadas por la Junta en el Acta No. 703 del 10 de julio de 2020 frente a los llamados de atención contenidos en los Formularios II de Seguimiento relacionados en el acápite de pruebas (archivos 20 y 21) y evidenció que, realmente coinciden, por lo que se concluye que la recomendación de la junta y la decisión de retiro estuvieron fundamentadas en razones ciertas, existentes y objetivas.

Para esta Sede Judicial resultó palmario que, el señor Virviescas Anacona, en reiteradas y seguidas ocasiones fue objeto de llamados de atención por comportamientos como: no tener el corte de pelo exigido en la institución; no llegar a tiempo al turno o a la formación; no utilizar en debida forma los dispositivos electrónicos suministrados para la adecuada prestación del servicio; no ingresar, como lo establece el reglamento, con regularidad al sistema previsto para la notificación de sus anotaciones en los formularios correspondientes; no diligenciar los cuadros de turnos de descanso; entre otros. Los cuales, si bien, no son constitutivos de un proceso disciplinario propiamente dicho y, aparentemente, se trata de omisiones menores, cuando se vuelven reiterativos y no se observa mejoría en el comportamiento, constituyen desconocimiento del deber de obediencia que aplica para los integrantes de la Fuerza Pública y un desgaste a nivel interno que repercute en la adecuada prestación del servicio.

Finalmente, aunque no hizo parte de los argumentos de la demanda y de las causales de nulidad endilgadas por el demandante, su apoderado en el escrito de alegaciones finales argumentó que, también existió falsa motivación porque la recomendación de la Junta se fundamentó en una investigación penal adelantada en contra del accionante como indiciado, respecto de la cual la entidad no tenía pruebas, nunca fue notificada formalmente al policial y a la final terminó archivada por atipicidad.

Este Juzgado también desestima la prosperidad de este argumento, en consideración a que, si bien, la Junta en el acta que recomendó el retiro lo mencionó como antecedente al momento de evaluar la trayectoria del policial, el mismo no fue un elemento determinante para adoptar la decisión, incluso el cuerpo colegiado arribó a la siguiente conclusión:



Así las cosas, es correcto afirmar que los registros efectuados en el formulario de evaluación y seguimiento, debidamente notificados, son el sustento que motivó a la presente Junta de Evaluación y Clasificación para el Personal de Suboficiales, Miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes, recomendar al señor Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, el retiro del señor Patrullero **LISMEYOR CAMILO VIRVIESCAS ANACONA**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1012401289, por la causal de retiro denominada "Voluntad del Director General", ya que las mismas tienen su origen en la falta de compromiso, responsabilidad e idoneidad que se evidencian en dicho servidor público, como quiera que su labor frente a la comunidad no ha sido efectivo, de ello da cuenta las anotaciones que reposan en el formulario de seguimiento, demostrando su falta de compromiso, control y liderazgo, con lo cual es evidente la continua afectación al servicio que presta a la Policía Nacional, siendo para este caso en particular, la aplicación de la medida discrecional, una decisión adecuada y proporcional a todos los hechos citados y que le sirven de causa, ya que las actuaciones del señor Patrullero **LISMEYOR CAMILO VIRVIESCAS ANACONA**, se encuentran en abierta contravía a la misión, finalidad y funciones generales asignadas por la Constitución, la ley y los reglamentos internos, a la Policía Nacional, disposiciones encaminadas a que sus integrantes, cumplan con la obligación de combatir y prevenir los diferentes delitos que afectan la vida, honra, bienes y la integridad de los habitantes del territorio colombiano.

Entonces, es claro que el fundamento de la decisión estuvo en los formularios de seguimiento, por lo que, un análisis detallado frente a la investigación penal alegada, no tendría la virtualidad de viciar de nulidad el acto administrativo acusado.

Bajo estas consideraciones el demandante no logró desvirtuar en juicio la presunción de legalidad del acto administrativo acusado y, en consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.

2.7. Condena en costas.

Finalmente, el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47¹⁰ de la Ley 2080 de 2021, y el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas, si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto, no se observa que la parte actora hubiera presentado la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, D.C, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

¹⁰ <<ARTÍCULO 47. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011:

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal>>.



FALLA:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a la parte motiva.

SEGUNDO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

TERCERO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

oemabogados@hotmail.com

decun.notificacion@policia.gov.co

jhon.torrez@correo.policia.gov.co

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

QUINTO: Esta providencia DEBE incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI ANDRÉS CEPEDA SANABRIA
Juez

AM

Firmado Por:
Giovanni Andres Cepeda Sanabria
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **59272fb57ed42ec739d430f909debd180353969b2de89e3300cce8cb4344c1b0**

Documento generado en 15/11/2022 11:11:05 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>