**Consejero ponente: NICOLÁS YEPES CORRALES**

Bogotá, D.C., nueve (09) de junio de dos mil veintitrés (2023)

**Radicación:** 11001-03-15-000-2023-02275-00

**Accionante:** Víctor Hugo Ríos Rodríguez

**Accionado:** Tribunal Administrativo de Antioquia

**Asunto:** Acción de tutela – Sentencia de primera instancia

**Tema:** Acción de tutela en contra de providencia judicial. **Subtema 1:** Requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela – relevancia constitucional. **Sentido del fallo de tutela:** Se declara improcedente.

La Sala decide la acción de tutela[[1]](#footnote-2) presentada por Víctor Hugo Ríos Rodríguez, a nombre propio, en contra del Tribunal Administrativo de Antioquia.

1. **ANTECEDENTES**

**1.- La solicitud de tutela**

El 4 de mayo de 2023 el interesado interpuso acción de tutela en procura de la protección de sus derechos al debido proceso, a la defensa, a la igualdad, al mínimo vital, a la salud, a la vida, al trabajo, a la honra y buen nombre, los cuales considera vulnerados con la sentencia dictada el 13 diciembre de 2022 por la Sala Quinta de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia mediante la cual se revocó la proferida por el Juzgado 7º Administrativo de Medellín el 30 de abril de 2019 para negar las pretensiones incoadas dentro del proceso No. 05001333300720150116500/01[[2]](#footnote-3).

**2.- Hechos**

2.1.- El accionante ingresó a la Policía Nacional el 9 de octubre de 2005; el 26 de marzo de 2015 se inició en su contra indagación preliminar con base en una orden de captura que se le hizo efectiva por una investigación originada en una certificación que expidió respecto de un vehículo. El director general de la Policía, mediante Resolución 01217 del 6 de abril de 2015, dispuso el retiro definitivo del actor, no obstante, con posterioridad, la Fiscalía pidió la preclusión del proceso penal que había dado lugar a su captura[[3]](#footnote-4).

2.2.- Por cuenta de lo último, el accionante demandó la nulidad de la resolución de retiro y, en consecuencia, que se ordenara el restablecimiento de sus derechos, se lo reintegrara al servicio en las condiciones en que se hubiese encontrado de no producirse el retiro y se pagaran los emolumentos dejados de percibir. El trámite le correspondió al Juzgado 7º Administrativo de Medellín bajo el radicado No. 05001333300720150116500.

2.3.- El *a quo* ordinario, por sentencia del 30 de abril de 2019, concedió parcialmente las súplicas de la demanda. Para ello, afirmó que, aunque la institución contaba con la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para el retiro, dejó de lado que el único argumento de esa recomendación fue la investigación penal que terminó con sentencia absolutoria[[4]](#footnote-5).

2.4.- Inconforme, la Policía Nacional elevó recurso de apelación, en el cual alegó que, para la fecha en que se expidió la recomendación de retiro, existía una orden de captura vigente; aunado a que la facultad discrecional de retiro no está sujeta a una sentencia penal condenatoria ni a una sanción disciplinaria, sino a la prestación correcta del servicio policial, a la pérdida de confianza de la entidad y a la afectación a su imagen institucional. Señaló que, si bien el demandante fue exonerado de la responsabilidad penal, sí se verificó que el número de motor y de chasis de un vehículo frente al cual expidió una certificación, fueron regrabados, lo que demostró la inexperiencia en el cumplimiento de sus labores[[5]](#footnote-6).

2.5.- El demandante también elevó recurso de apelación con el fin de criticar el descuento ordenado por el juzgado de los dineros percibidos por él durante el tiempo del retiro[[6]](#footnote-7).

2.6.- Por sentencia del 13 de diciembre de 2022[[7]](#footnote-8) el Tribunal Administrativo de Antioquia revocó la recurrida por cuanto las circunstancias que rodearon la expedición de la orden de captura minaron la confianza de la institución en el uniformado, quien estaba lo suficientemente capacitado para conocer las implicaciones de la certificación que expidió. Así, señaló que sí se verificó la pérdida de confianza de la Policía en el demandante, lo que la habilitaba para ejercer la facultad discrecional de retiro, sin que estuviese acreditado la desviación de poder o la falsa de motivación del acto de retiro.

**3.- Fundamentos de la acción de tutela**

El accionante estima que la providencia cuestionada vulneró sus derechos, por cuanto:

3.1.- La Junta de Evaluación y Clasificación que expidió la recomendación de retiro no tuvo en cuenta los medios probatorios derivados del proceso penal, a partir de los cuales se concluyó que su conducta era atípica, lo que implica que la sentencia del Tribunal hubiese incurrido en un defecto fáctico, pues omitió que el retiro no se fundó en razones objetivas ni en hechos ciertos; también adujo que la autoridad judicial desconoció que el peritaje inicial del funcionario de la Dijin en que se fundó la orden de captura tenía múltiples irregularidades, así como que el trámite penal se adelantó por el delito de falsedad ideológica en documento público y no por que fuera falso el certificado que expidió.

3.2.- Se desconoció el precedente judicial, puesto que, en su criterio, el Tribunal tenía que hacer referencia a la sentencia del 1º de marzo de 2012[[8]](#footnote-9) de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que correspondía a un caso similar al suyo, en el que se accedió a las pretensiones de la demanda y que fue traído a colación por el Juzgado 7º Administrativo de Medellín.

3.3.- Se presentó un error inducido, toda vez que no se consideró que el peritaje del funcionario de la DIJIN, Henry Rodríguez Reyes, era errado, no obstante, conllevó a la orden de captura en su contra y al retiro de la institución, también se equivocó el Tribunal al afirmar que la certificación emitida sobre el vehículo era falsa.

3.4.- La colegiatura accionada no tuvo en cuenta estándares internacionales de protección a los derechos fundamentales ni ejerció un control de convencionalidad.

**4.- Pretensiones de la acción**

En el escrito introductorio se solicitó tutelar los derechos fundamentales alegados, que se deje sin efectos la sentencia del 13 de diciembre de 2022 y se declare la prosperidad de las pretensiones de la demanda.

**5.- Trámite de la acción de tutela en primera instancia y fundamento de la oposición**

5.1.- Mediante auto del 8 de mayo del 2023 el Despacho Ponente admitió la acción de tutela y dispuso la vinculación de la Policía Nacional y del Juzgado 7º Administrativo de Medellín. También ordenó la notificación a la accionada y a los vinculados.

5.2.- La Policía Nacional manifestó que no se vulneraron los derechos denunciados ya que el motivo de retiro se basó en un actuar negligente del accionante, lo que derivó en la pérdida de confianza y en la necesidad de mejorar el servicio, lo cual no se desestima por la existencia de felicitaciones o reconocimientos en la hoja de vida. Aunado a ello, indicó que el accionante cuenta con protección a su salud y que no se demostró un perjuicio irremediable que torne procedente la tutela.

5.3.- El Juzgado 7º Administrativo de Medellín mencionó hitos procesales relevantes ocurridos al interior del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

1. **CONSIDERACIONES**

**1.- Competencia**

Esta Sala es competente para conocer de la acción de tutela instaurada por Víctor Hugo Ríos Rodríguez en contra del Tribunal Administrativo de Antioquia de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución, 37 del Decreto 2591 de 1991 y 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

**2.- Problema jurídico**

En primer lugar, se verificará si la solicitud de amparo constitucional cumple con los requisitos generales de procedibilidad. En caso afirmativo, se determinará si la providencia criticada vulneró los derechos fundamentales del accionante.

**3.- La acción de tutela en contra de providencias judiciales**

La Corte Constitucional en sentencia C-590 del 2005 reconoció que la acción de tutela en contra de providencias judiciales está sujeta al cumplimiento de rigurosos requisitos de procedibilidad[[9]](#footnote-10) y de procedencia[[10]](#footnote-11) con el fin de determinar si se vulneraron o no los derechos de orden superior.

**4.- El cumplimiento del requisito de relevancia constitucional en el caso concreto**

4.1.- Sobre el requisito de relevancia constitucional la Corte Constitucional ha señalado que el juez de tutela “*no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones*”[[11]](#footnote-12).

En ese sentido, para determinar si una solicitud de amparo tiene o no relevancia constitucional, la Sala Plena del Consejo de Estado ha considerado necesario examinar dos elementos, a saber[[12]](#footnote-13): (i) que el actor cumpla su carga argumentativa, en donde justifique suficientemente la relevancia constitucional por vulneración de derechos fundamentales, ya que no basta que se aduzca la transgresión de aquellos y (ii) que la acción de tutela no se convierta en una instancia adicional al proceso ordinario en el cual fue proferida la providencia acusada, puesto que este mecanismo especial constitucional está constituido para proteger derechos fundamentales y no para discutir la discrepancia que el actor tenga frente a la decisión judicial.

Por su parte, la Corte Constitucional, en la sentencia SU-215 de 2022[[13]](#footnote-14), frente al requisito de relevancia constitucional, indicó que era necesario verificar:

“*(i) que el asunto tenga la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental; (ii) que la controversia no se limite a una discusión meramente legal o de contenido estrictamente económico con connotaciones particulares o privadas; y, (iii) que se justifique razonablemente una afectación desproporcionada a derechos fundamentales*”.

4.2.- En el caso concreto, Ríos Rodríguez denuncia que el Tribunal accionado incurrió en una indebida valoración probatoria, pues no tuvo en cuenta los elementos materiales del proceso penal en el que fue absuelto, particularmente, porque omitió las irregularidades del dictamen en que se fundó la investigación penal y demás asuntos discutidos en ese trámite. Adicionalmente, considera el tutelante que se pasó por alto el precedente fijado en la sentencia del 1º de marzo de 2012[[14]](#footnote-15) de la Sección Segunda del Consejo de Estado y el deber de efectuar el control de convencionalidad.

4.3.- *Ab initio*, para la Sala se torna evidente que los cargos elevados en el escrito introductorio no satisfacen el requisito de relevancia constitucional, por cuanto, además de no estar debidamente justificados, se advierten como un medio dirigido a revivir el análisis jurídico efectuado por el Tribunal Administrativo de Antioquia dentro del medio de control incoado por el actor,como si este mecanismo fuera una instancia adicional al proceso ordinario, según se explicará.

4.4.- Al verificar los argumentos de la colegiatura que resolvió el recurso de apelación, se dilucida el siguiente análisis:

“*De acuerdo con lo anterior, se advierte que como lo indicó el a quo, dentro del caso bajo análisis está acreditado que el acto administrativo acusado de nulidad, contó con la recomendación emitida por la Junta de Evaluación y Clasificación que analizó las circunstancias que originaron la investigación de tipo penal, en la que se vinculó al Subintendente Ríos Rodríguez a quien se le profirió orden de captura por el delito de falsedad ideológica en documento público agravada, por haber suscrito certificado de originalidad del vehículo TKB-226 que posteriormente resultaría falsa, por haberse verificado por el personal de la DIJIN que dicho vehículo tenía chasis y motor regrabados, siendo esta una táctica utilizada para defraudar el sistema y lograr el acceso a los subsidios concedidos por el Gobierno Nacional para la chatarrización de este tipo de automotores.*

*Est[a]s circunstancias en concepto de la Junta, menguaban la confianza en el uniformado quien según se expuso contaba con suficiente capacitación y experiencia para llevar a cabo su función como técnico de la Unidad de Automotores de la SIJIN, conociendo además las repercusiones de su actuar.*

*Atendiendo los conceptos anteriores, considera la Sala que le asiste razón a la entidad demandada en cuan[t]o a los argumentos contenidos en el recurso de apelación, puesto que de cara al caso concreto, el simple hecho de que las investigaciones penales y disciplinarias hayan sido resueltas en favor del aquí demandante, no implican la desaparición de los motivos del retiro de la institución, basados principalmente en la mengua de la confianza en el uniformado a quien se le confió la tarea como técnico de la unidad de automotores de certificar la originalidad de los vehículos sometidos a su estudio y que en cumplimiento de dicha función expidió certificación que a la postre se demostrara falsa por la justicia penal.*

*En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la decisión que motivó la recomendación de la junta y posteriormente el retiro del servicio, no se circunscriben a la responsabilidad que en materia penal se pudiese llegar a endilgar en cabeza del uniformado, sino en el desconocimiento de sus deberes que precisamente derivaran en una situación de tipo penal. (…)*

*De otro lado, en lo que tiene que ver con la desviación de poder, se advierte que corresponde a la parte actora acreditar que la finalidad con que se expide el acto es diferente del buen servicio, para lo que no basta con que se aluda a la intachable hoja de vida del demandante mientras estuvo al servicio de la institución, pues como se indicó en apartado anterior, ello por sí solo no es suficiente para derivar una especie de estabilidad, máxime si se tiene en cuenta que lo que derivó el retiro fue la pérdida de confianza en la labor del uniformado. (…)*

*Conforme lo anterior, en consideración de la Sala erró el a quo al derivar de la absolución en materia penal y el archivo en materia disciplinaria, la consecuencia de desaparecer los motivos que sirvieron de fundamento al acto administrativo acusado, pues como se ha venido explicando las decisiones que se tomen sobre la responsabilidad en estos escenarios en nada desvirtúan la motivación que sirve de sustento al retiro del servicio, pues se repite, la facultad discrecional para el retiro basada en la pérdida de la confianza no está ligada a la responsabilidad que en materia penal o disciplinaria se determine, por lo que la entidad puede acudir a ella, al margen de que la presunción de inocencia se mantenga incólume.*

*Conforme lo expuesto, resulta evidente que no puede predicarse dentro del presente asunto, la configuración de las causales de nulidad por falsa motivación y desviación de poder con fundamento en las decisiones absolutorias que en materia penal y disciplinaria se adoptaron en relación con los mismos hechos que motivaron el retiro discrecional del demandante, puesto que dichas decisiones no tienen la entidad suficiente para hacer desaparecer las causas que motivaron la recomendación y posterior retiro del servicio, máxime si se tiene en cuenta que los hechos descritos en la valoración de la Junta de Evaluación y Clasificación efectivamente existieron y resultan suficientes para sustentar la pérdida de confianza que sirvió de sustento a la decisión del Director General de la institución. Así mismo, no logró acreditar el demandante que la motivación de su retiro, persiguiera un fin diferente del buen servicio, configurándose una desviación del poder o el uso arbitrario de la facultad discrecional conferida por el Decreto 1791 de 2000*”[[15]](#footnote-16).

4.5.- En atención a lo anterior, la Sala advierte que la autoridad accionada verificó que el motivo de retiro del actor no se basó en la responsabilidad penal o disciplinaria de este, sino en la pérdida de confianza y en el propósito de prestar un buen servicio por parte de la entidad policial, lo que se fundó en que, a pesar de contar con amplia experiencia y capacitación en la materia, el encartado emitió una certificación de originalidad errada respecto del vehículo identificado con placas TKB-226.

4.6.- Resulta claro, entonces, que el accionante pretende utilizar esta acción constitucional como si la tutela se tratara de una instancia adicional, pues, como se vio, las críticas relativas a la debida motivación de la recomendación de retiro y a las consecuencias de la absolución en los procesos penal y disciplinario fueron debatidas en el proceso ordinario y buscan reabrir el debate resuelto en ese escenario, con el fin de que prevalezca la interpretación del tutelante sobre la prohijada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

4.7.- Ahora bien, el accionante no justificó en debida forma la supuesta trasgresión de estándares internacionales ni la razón por la cual debía prevalecer la postura fijada en la mencionada sentencia del 1º de marzo de 2012 citada sobre la demás jurisprudencia del Consejo de Estado referida en la sentencia cuestionada, máxime cuando la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se fundó en un aspecto netamente probatorio y no de interpretación jurisprudencial. Además, el cargo sobre el control de convencionalidad no se expuso en el ordinario, lo que hace que este carezca de subsidiariedad también.

4.8.- En punto de lo anterior, las denuncias elevadas por la parte actora, sin atisbo de duda, están destinadas a proponer un desacuerdo frente a las conclusiones a las que arribó el juez natural de la causa, lo que impide estudiar el fondo de aquellas.

En este orden de ideas y en atención a la autonomía judicial y al carácter excepcionalísimo que reviste la tutela, se debe acotar que no basta con manifestar inconformidades respecto de las decisiones judiciales objeto de censura o alegar la configuración de los requisitos especiales de procedencia, ya que, de esa forma, la discusión queda restringida a asuntos de mera legalidad que no trascienden al plano constitucional.

4.9.- Al respecto, se insiste en que la procedencia de la acción de tutela en contra de decisiones judiciales es de carácter residual y no puede usarse para desconocer la autonomía e independencia judicial, ni los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica, en razón a lo cual es concebida como un “*juicio de validez*” y no como un “*juicio de corrección*”de la decisión cuestionada[[16]](#footnote-17), lo que se opone a que se use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole probatoria o de interpretación del derecho que se resolvieron en el curso del proceso ordinario[[17]](#footnote-18).

5.- Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala declarará improcedente el amparo constitucional objeto de estudio.

En mérito de lo expuesto, la Subsección C de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

1. **RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** improcedenteel amparo constitucional de conformidad con las razones *ut supra*.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente decisión a los interesados por el medio más expedito.

**TERCERO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión al día siguiente de su ejecutoria, conforme con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, siempre que no sea objeto de impugnación.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**NICOLÁS YEPES CORRALES**

**Presidente de la Sala**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Consejero de Estado**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Consejero de Estado**

**Aclaración de voto Cfr. Rad.** **11001-03-15-000-2019-01299-00**

1. Obra escrito de tutela a folios 1-23 del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-2)
2. Promovido por el accionante en contra de la Policía Nacional. [↑](#footnote-ref-3)
3. Obran hechos a folios 67-68 del archivo del archivo digital subido en SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-4)
4. Obran argumentos de la sentencia a folios 70-71 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-5)
5. Obran argumentos de la apelación a folios 72-74 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-6)
6. Obran argumentos de la apelación a folios 71-72 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-7)
7. Obra sentencia a folios 66-101 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-8)
8. Rad. 05001-23-31-000-2002-03530-01(1613-09). [↑](#footnote-ref-9)
9. De acuerdo con la sentencia C-590 del 2005, la tutela en contra de providencia judicial está sujeta al cumplimiento de los siguientes requisitos generales de procedibilidad: que el asunto sometido a estudio del juez de tutela tenga relevancia constitucional; que el actor haya agotado los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios antes de acudir al juez de tutela; que la petición cumpla con el requisito de inmediatez; que en el evento de fundamentarse la solicitud en una irregularidad procesal, esta tenga incidencia directa en la decisión de fondo que se estima violatoria de los derechos fundamentales; que se identifiquen en forma razonable los hechos que generan la vulneración de los derechos y, de ser posible, hayan sido cuestionados al interior del proceso y; que el fallo censurado no sea de tutela. [↑](#footnote-ref-10)
10. Los requisitos específicos, también conocidos como defectos, son: defecto orgánico; defecto procedimental; defecto fáctico; defecto material o sustantivo; defecto por error inducido; defecto por falta de motivación; defecto por desconocimiento del precedente; y defecto por violación directa de la Constitución. [↑](#footnote-ref-11)
11. Corte Constitucional, sentencia C-590 de 08 de junio de 2005. [↑](#footnote-ref-12)
12. Consejo de Estado, sentencia del 5 de agosto de 2014, rad. 11001031500020120220101. [↑](#footnote-ref-13)
13. Sentencia del 16 de junio de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo. [↑](#footnote-ref-14)
14. Rad. 05001-23-31-000-2002-03530-01(1613-09). [↑](#footnote-ref-15)
15. A folios 94-98 del archivo digital subido en el SAMAI, en el índice 2, con certificado 09D4FC3D87B93FE1 596D5D0CF3577D50 9D20CCF387CBDCAC 552DC536A42E6D1C. [↑](#footnote-ref-16)
16. Corte Constitucional, sentencia T-310 de 2009. [↑](#footnote-ref-17)
17. Corte Constitucional, sentencia T-384 de 2018. [↑](#footnote-ref-18)