

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., catorce (14) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto : RETIRO DEL SERVICIO
Expediente No. : 1100133 42 054 **2020** 00**365** 00
Demandante : MARIO ALBERTO ARROYO MUÑOZ
Demandado : NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –
POLICÍA NACIONAL

Se encuentra el expediente al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda, en el proceso iniciado por el señor **MARIO ALBERTO ARROYO MUÑOZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 93.136.575 de Espinal -Tolima, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**. Sin encontrarse causal de nulidad que invalide lo actuado y cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales se procede a efectuar el análisis jurídico del *sub lite*, de la siguiente manera:

ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Pretensiones

“PRIMERA: Se declare LA NULIDAD de la Resolución No. 276 del 15 de julio de 2020, acto administrativo expedido por el Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, Brigadier General OSCAR ANTONIO GOMEZ HEREDIA, por la cual se retiró del servicio activo de la Policía Nacional, a mi representado el señor Patrullero MARIO ALBERTO ARROYO MUÑOZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.136.575 expedida en el Espinal – Tolima. Acto administrativo que le fue notificado el día 17 de julio de 2020, cuando el señor Patrullero se

encontraba adscrita al CAI ANTONIO JOSE DE SUCRE de la Estación de Policía Usme de la Policía Metropolitana de Bogotá, quien cumplía funciones de integrante de patrulla de vigilancia.

SEGUNDA: Como consecuencia de la declaratoria de LA NULIDAD del acto administrativo señalado, decretar a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO a favor del señor Patrullero (retirado) MARIO ALBERTO ARROYO MUÑOZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 93.136.575 expedida en el Espinal – Tolima, se ordene a la Policía Nacional el reintegro al servicio activo, al cargo que venía desempeñando o a otro equivalente, pero de funciones afines a las que desempeñaba mi prohijado, sin que se entendiera que existió solución de continuidad; se le reconozca y pague todos los sueldos, primas, bonificaciones, vacaciones y de más emolumentos dejados de percibir desde el día de su retiro del servicio activo hasta cuando sea reintegrado efectivamente, incluyendo el valor de los aumentos que se hubieren decretado.

TERCERA: Se disponga que el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL, dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículos 187, 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CUARTA: Las condenas a que hubiere lugar serán actualizadas de conformidad con lo previsto en los artículos 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y se reconocerán los intereses legales y moratorios hasta la fecha en que se le dé cumplimiento a la sentencia que ponga fin al proceso.”

1.2. Hechos

Como relación fáctica de las pretensiones, la parte demandante narró los siguientes:

- 1.2.1. El demandante ingresó el 04 de mayo de 2006 a la Escuela de Policía Gabriel González, a fin de realizar el curso de patrullero del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.
- 1.2.2. El señor Mario Alberto Arroyo Muñoz laboró al servicio de la Policía Nacional por más de trece (13) años, en los cuales fue condecorado 3 veces y recibido 32 felicitaciones por su desempeño laboral siendo calificado en sus últimos periodos como superior.
- 1.2.3. La Junta de Evaluación y Calificación, en sesión protocolizada en el Acta No. 0704 – GUATAH-SUBCO-2.25 de 10 de julio de 2020, recomendó el retiro del servicio activo de unos integrantes de la Policía Nacional, dentro de los que se encuentra el actor.
- 1.2.4. Mediante Resolución No. 276 de 15 de julio de 2020 se dispuso el retiro del servicio del actor por voluntad del Director General de la Policía. La cual fue notificada el 17 de julio de ese mismo año.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Consideró que se vulneran los siguientes preceptos normativos:

- Constitución Política de Colombia, artículos 2, 4, 6, 13, 15, 21, 23, 25, 29, 33, 53, 74, 83, 85, 89 a 92, 95, 116, 122 a 124, 228 a 230, 236 y 237.
- Ley 1437 de 2011, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo 138.

Consideró que se configura la falsa motivación del acto administrativo contenido en la Resolución No. 276 de 15 de julio de 2020 suscrito por el Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, Brigadier General Oscar Antonio Gomez Heredia, en tanto el mismo no atendió los requisitos legales generales de racionalidad, justicia, igualdad y proporcionalidad, toda vez que pese a que el demandante fue evaluado como superior en sus calificaciones, se le retira del servicio sin contar con un argumento válido y proporcional.

Sostuvo que aquella decisión se fundamentó en posiciones subjetivas que no atienden a la realidad, buscando el resultado querido, esto es, el retiro de la institución al demandante, quien a pesar de tener una hoja de vida intachable calificado en los últimos años como superior, obteniendo felicitaciones y condecoraciones, no fue suficiente, dado que el acto administrativo procedió a emitir una serie de planteamientos que no se encuentran soportados en pruebas que permitieran llegar a aquella conclusión, al contrario, lo que se puede observar es que el actor no incurrió en ninguna irregularidad.

Seguido a ello, trajo a colación sendas posiciones jurisprudenciales del Honorable Consejo de Estado, concluyendo que el hecho de que el demandante no aportara en operatividad como se observa en la mayoría de las anotaciones registradas por su superior jerárquico del CAI, incremento de capturas en flagrancia, allanamientos, incautación de armas blancas, traslados por protección, no puede constituir una causal de retiro, por cuanto se estaría exigiendo el cumplimiento de una estadística imposible para llegar a un resultado, desconociendo la circunstancia de cada caso.

Dichas sentencias adujeron que la orden de operatividad en la meta de exigir capturas en flagrancia, allanamientos y demás como criterio de evaluación, resulta contradictoria cuando el enfoque preventivo tiene el efecto de evitar que se presenten situaciones en las cuales la Policía Nacional tenga que intervenir, lo cual revela una deficiente elaboración de la meta misma, falencia que no puede repercutir en la evaluación del demandante y por ende originar su retiro del servicio activo de la Policía Nacional.

Advirtió que teniendo en cuenta que las faltas endilgadas, 1 por no aportar resultados operativos, 5 por no aportar a prevención de delitos, 1 a incumplimiento a órdenes, 6 a exhortación para mejorar el rendimiento en el servicio de policía, 2 por negligencia en el servicio, 8 por no ingresar al sistema EVA y 1 por no actualizarse y capacitarse, no generan antecedente disciplinario ni constituyen un elemento sancionatorio en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 1800 de 2000.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

La entidad demandada a través de apoderada, presentó escrito de contestación, en el cual se opone a las pretensiones porque considera que el acto administrativo demandado fue expedido cumpliendo las normas y procedimientos legales que regulan ese tipo de retiro y que no fueron desvirtuadas y que gozan de la presunción de legalidad.

Dijo que los miembros de la Policía Nacional tenían un régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, el cual estaba dispuesto en el artículo 218 de la Constitución y desarrollado por el Decreto Ley 1971 de 2000, el cual en sus artículos 54, 55 y 62 contemplaba el retiro por el Director General de la Policía Nacional. Contando, de esta manera, con la facultad para retirar del servicio activo, previo concepto de la Junta de Evaluación y Calificación.

Señaló que la Junta de Evaluación y Calificación, se reunió y decidió por unanimidad recomendar el retiro del servicio activo del demandante, tal como consta en el Acta No. 704/GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020, cumpliéndose el primer requisito. Afirmó que el segundo requisito se cumplió

porque el retiro obedeció al mejoramiento del servicio por hechos que fueron descritos en el acta.

Dijo que los estándares mínimos de motivación establecidos en la sentencia SU-053 de 2015 se encontraban señalados, tanto, en el Acta No. 704/GUTAH-SUBCO-2.25 del 10 de julio de 2020 de la junta, y tenían su fundamento en la Resolución 276 de 15 de julio de 2020, donde estaban señalados los motivos por los cuales se retiró al actor del servicio activo de la Policía Nacional, que no era otro que el mejoramiento del servicio.

Se refirió a la facultad discrecional del Director General de la Policía Nacional, y señaló que sobre esta la Corte Constitucional se había pronunciado en la Sentencia C-525 del 16 de noviembre de 1995, mediante la cual se estudió la exequibilidad de los artículo 12 del Decreto 573 de 1995 y 11 del Decreto 574 de 1995 y concluyó que la facultad de retirar el personal del nivel ejecutivo y agentes del servicio activo de la Policía Nacional, por la causal de voluntad del Director General, se realiza dentro de las potestades legales de su función y en procura de cumplir con la misión otorgada a la Institución.

Sobre la pérdida de confianza indicó que el demandante no se encuentra exonerado en el cumplimiento de los mandatos establecidos por el ordenamiento jurídico, dado que ser miembro de la Policía Nacional conlleva a la obligatoriedad de ser garante en todo escenario de las condiciones necesarias para el goce efectivo de los derechos y libertades ciudadanas

Propuso como excepción la del “*Acto administrativo ajustado a la Constitución, la ley y la jurisprudencia*”. Sostuvo que el acto administrativo demandado había sido estructurado atendiendo los presupuestos procesales de existencia, validez y eficacia que debe tener todo acto de la administración. Pues fue expedido por funcionario o autoridad competente, esto es, el Director General de la Policía Nacional, lo que le permitía afirmar que tal situación no fue desproporcionada, ni trasgredió derecho fundamental alguno, por el contrario se observaron las garantías constitucionales y los principios de legalidad y transparencia.

Afirmó que en el presente asunto no era procedente la condena en costas y agencias en derecho porque el actuar de la entidad había sido diligente, en

aplicación de los principios constitucionales de buena fe, lealtad, celeridad, economía procesal y transparencia.

3. CONVOCA A SENTENCIA ANTICIPADA

Mediante auto del 1° de octubre de 2021, se indicó que en atención a que las partes no solicitaron la práctica de pruebas y solicitaron se tuvieran en cuenta las pruebas aportadas en la demanda y sus contestaciones, se dispuso:

- i) Convocar a sentencia anticipada.
- ii) Otorgar valor probatorio a las pruebas documentales aportadas por las partes.
- iii) Fijar el litigio en los siguientes términos: *“...El litigio queda circunscrito a establecer la legalidad de acto administrativo contenido en la Resolución No. 276 del 15 de julio de 2020, expedida por el Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, a través de la cual fue retirado del servicio activo el demandante; y si el actor tiene derecho a que se ordene su reintegro al servicio activo, sin solución de continuidad, reconociéndole y pagándole los sueldos, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir.”*
- iv) Se corrió traslado por el término de 10 días para que las partes presentaran alegatos de conclusión.

Alegatos de conclusión.

De la parte actora. Señaló que en el presente asunto no se cumplían los presupuestos fijados en la sentencia SU-091 de 2016, donde se señala que la motivación pese a ser mínima era exigible y las razones debían ser objetivas y basadas en hechos ciertos y presentó argumentos similares al libelo demandatorio¹.

De la Policía Nacional. El apoderado de la entidad demandada enfatizó en la pérdida de confianza que generó el policial al no cumplir con sus mandatos legales. Por lo que faltó a sus deberes. Reiteró los argumentos esgrimidos en la contestación a la demanda.²

¹ Documento 10.1 del expediente digital

² Documento 11.1 del expediente digital.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Este Despacho es competente para conocer y decidir el asunto, de conformidad con lo establecido en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si el acto administrativo que ordenó el retiro del servicio activo de la Policía Nacional del Patrullero Mario Alberto Arroyo Muñoz, por voluntad del Director General, está viciado por falsa motivación o si por el contrario se encuentra ajustado a derecho.

3. ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO.

En el presente caso se controvierte la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 276 de 15 de julio de 2020, a través de la cual el Director General de la Policía Nacional retiró del servicio activo al Patrullero Mario Alberto Arroyo Muñoz, por voluntad de la Dirección General, de conformidad con lo establecido en los artículos 55 numeral 6° y 62 del Decreto Ley 1791 de 2000.

4. NORMATIVIDAD APLICABLE AL CASO.

Para efectos de dilucidar la cuestión litigiosa el Despacho procede a establecer el marco legal aplicable, de tal suerte que sea factible determinar los efectos jurídicos que deban ser tenidos en cuenta para resolver la solicitud de reintegro del actor.

4.1. En primer lugar, es menester referirse al **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*”, que en su artículo 55 estableció:

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

(...)

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.

(...)"

Por su parte, el artículo 62 *ibidem* indicó:

“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.”

Posteriormente la **Ley 857 de 26 de diciembre de 2003** *“Por medio de la cual se dictan nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y se modifica en lo pertinente a este asunto, el Decreto Ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones”*, previó en el artículo 4° lo siguiente:

“Artículo 4°. Retiro por voluntad del Gobierno o del Director General de la Policía Nacional. Por razones del servicio y en forma discrecional, el Gobierno Nacional para el caso de los Oficiales o el Director General de la Policía Nacional para el caso de los Suboficiales, podrán disponer el retiro de los mismos con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de Oficiales, o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, para los Suboficiales.

El ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo podrá ser delegado en el Ministro de Defensa Nacional, para el caso de los Oficiales hasta el grado de Teniente Coronel y en los Directores de la Dirección General, Comandantes de Policía Metropolitana, de Departamentos de Policía y Directores de las Escuelas de Formación para el caso de los Suboficiales bajo su mando, observando el procedimiento que sobre el particular se señale en cuanto a composición y recomendaciones en el evento de tal delegación respecto de la Junta Asesora y de Evaluación y Clasificación de que trata el inciso anterior.

Parágrafo 1°. La facultad delegada en los Directores de la Dirección General, Comandantes de Policía Metropolitana, de Departamentos de Policía y Directores de las Escuelas de Formación a que se refiere el inciso anterior se aplicará para los casos de retiro del personal Nivel Ejecutivo y agentes bajo su mando, a que se refiere el artículo 62 del Decreto-ley 1791 de 2000.

(...)"

Frente al retiro del servicio por facultad discrecional por voluntad de la Dirección General de la Policía, el H. Consejo de Estado en sentencia del 9 de febrero de 2012, Magistrado Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, dentro del proceso No. 2001-01079-02(2190-10), estableció que la misma se debe ejercer dentro de una

marco de proporcionalidad, constituyéndose dentro de unos límites justos y ponderados, de la siguiente forma:

“(..)

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

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

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

En este sentido, el artículo 36 del C.C.A., consagra la regla general de la discrecionalidad y señala la proporcionalidad entre los hechos que le sirven de causa, que no es otra cosa que la acción del hecho causal sobre el efecto jurídico, la medida o razón que objetivamente debe existir entre la realidad de hecho y el derecho que supone la verdad de los hechos y su conexidad con la decisión.

*En armonía con las afirmaciones anotadas, **la presunción de legalidad que ostenta la generalidad de los actos discrecionales, se mantiene intacta ante la sede jurisdiccional en tanto la decisión esté precedida de supuestos de hecho reales, objetivos y ciertos, haciendo de esta forma operante el postulado consagrado en el artículo 36 del C.C.A.**” (Negrilla del Despacho)*

Ahora bien, frente al tema de los actos de retiro de los miembros de la fuerza pública proferidos bajo el ejercicio de la facultad discrecional, la H. Corte Constitucional en sentencia SU-053 de 2015 estableció que estos deben tener un mínimo de motivación, a efectos de garantizar el derecho al debido proceso y el principio de publicidad y evitar la arbitrariedad en las decisiones que afectan a los administrados. Al respecto sostuvo:

“(...) los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente deben motivarse en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal. Pero, en todo caso, sí es exigible que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos. En este sentido, el estándar de motivación justificante es plenamente exigible; ii. 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; iii. El acto de retiro debe cumplir los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, que se expresan en la concordancia y coherencia entre acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución; esto es, el mejoramiento del servicio; iv) El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior, debido a que ello desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de función constitucional. No obstante lo anterior, la expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores [...] v. 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; vi. Si los documentos en los cuales se basa la recomendación de retiro del policía, tienen carácter reservado, los mismos conservaran tal reserva, pero deben ser puestos en conocimiento del afectado. El carácter reservado de tales documentos se mantendrá, mientras el acto administrativo permanezca vigente...”.

Finalmente, el Alto Tribunal Constitucional en sentencia SU-172 de 2015 zanjó unos parámetros mínimos de motivación para los actos administrativos de retiro discrecional de los miembros activos de la Policía Nacional, de la siguiente manera:

1. Se admite que los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente estén motivados en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal, pero, en todo caso, sí es exigible que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos;
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 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 función constitucional;

5. La expedición de ese concepto previo sí debe estar soportada 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 conservaran 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.

5. CASO CONCRETO.

De las normas transcritas es claro que el retiro del personal de Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes, formalmente puede realizarse por la voluntad del Director de la Policía Nacional por delegación del Ministro de Defensa Nacional, con el único requisito de que exista una recomendación previa de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva, previsto en el parágrafo 1 del artículo 4° de la Ley 857 de 2003 y 62 del Decreto 1791 de 2000.

Estos aspectos se encuentran demostrados en el asunto bajo análisis, pues, el Director General de la Policía Nacional, para la expedición de la Resolución 276 de 15 de julio de 2020, tuvo en cuenta la recomendación previa de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y

Agentes de la Policía Nacional, realizada 10 de julio de 2020 y registrada en el Acta No. 0704 – GUATAH-SUBCO-2.25, por lo que el procedimiento dispuesto en las normas precitadas, se cumplió según las formalidades establecidas para tal efecto.

Ahora bien, el demandante invocó como causal de nulidad del acto administrativo demandado la falsa motivación, la cual se verificarán a continuación.

Como bien lo señaló el demandante, la falsa motivación se presenta cuando la sustentación fáctica carece de veracidad, es decir, no hay correspondencia entre lo que se afirma y las razones de hecho o de derecho que se aducen para proferir el acto, bien por falsedad en los hechos o por apreciación errónea de los mismos.³

Sobre la falsa motivación, el Consejo de Estado⁴ precisó que esta

“[...] se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.”

Así las cosas, se estudiarán las razones y hechos consignados en la Resolución 276 de 15 de julio de 2020 del Director General de la Policía Nacional y en el Acta No. 0704 – GUATAH-SUBCO-2.25, de la sesión realizada 10 de julio de 2020, de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, que en suma son los mismos, porque la resolución demandada se basa en la recomendación de la Junta de Evaluación y Calificación.

³ Ver a Berrocal, L. Manual de derecho administrativo según la ley la jurisprudencia y la doctrina. Librería Ediciones del Profesional LTDA. Sesta edición. P 544.

⁴ Consejo de Estado. Sección cuarta. Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Radicación número: 25000-23-27-000-2004-92271-02(16660), Sentencia del 15 de marzo de 2012.

Lo anterior se hará a partir de verificar i) si las razones fueron objetivas y los hechos son ciertos, ii) la motivación fue suficiente y razonada, y iii) la existencia de proporcionalidad y razonabilidad de la decisión.

i) Razones objetivas y hechos ciertos.

En el Acta No. 0704 – GUATAH-SUBCO-2.25, se consignó que el patrullero Mario Alberto Arroyo Muñoz, ingresó a la Policía Nacional el 04 de mayo de 2006 y llevaba al servicio de la institución 13 años, 5 meses y 08 días, quien se encontraba adscrito a la Policía Metropolitana de Bogotá.

Asimismo, tanto la Resolución 276 de 15 de julio de 2020 del Director General de la Policía Nacional como el Acta No. 0704 – GUATAH-SUBCO-2.25 del 20 de julio de 2020 de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, incorporaron los documentos sobre los que fundan sus razones y que registran los hechos que dieron origen a la decisión por pérdida de confianza, teniendo en cuenta para ello los formularios de seguimiento y evaluación al patrullero, indicado varios ítems de incumplimiento en cuanto a sus funciones así:

“(…)

Negligencia en el servicio:

05-07-2019 3.1. Comportamiento-Trabajo en equipo: Se hace registro con afectación al evaluador por no estar atento al medio de comunicación radio al momento de ser requerido por la central de radio para impulsar un caso de riña en el sector de su cuadrante la central hizo más de tres llamados y no contestaron el radio de comunicaciones, por cual afecta de manera directa el servicio y la actuación policial en los tiempos requeridos para la atención de casos de a comunidad por las cuales invita al avaluado mejorar estas actuaciones y no reincidir en las mismas para evitar llamado de atención.

22-08-2019 3.1 Comportamiento-Comportamiento personal: Se insta al siguiente registro al evaluado teniendo en cuenta la información suministrada por pate de los funcionarios de la sala CIEPS, así como de la Oficina de Registro de Medidas Correctivas en la Estación Quinta de Policía de Usme, donde se evidencia que para la semana 30 comprendida del 21/07/19 a 27/07/19 usted no realizó ninguna orden de comparendo en aplicación a la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia, donde la jurisdicción donde labora y las problemáticas que se presentan turno a turno no justifica que no se haga aplicación a esta ley, donde el empleo de dicha ley se convierte en una herramienta fundamental para la prevención de conductas contrarias a la convivencia y por ende para la comisión de delitos en los

diferentes sectores que comprenden la jurisdicción del Cai Antonio de Sucre, por lo anterior se exhorta al evaluador a que se re – evalúe su actitud frente al servicio (...).

06-11-2019 Anotación Llamado de Atención: Por medio de la presente se realiza llamado de atención al evaluador teniendo en cuenta la fecha 03/10/2019 el evaluado realizó de manera errónea la orden de comparendo número 11001925163, generando en esto traumatismos en la Oficina de Registro Nacional de Medidas Correctivas de la Estación Quinta de Policía Usme y así generando llamados de atención por parte del Comando de Estación y mandos superiores, se incentiva al evaluado a que cambie este tipo de comportamientos y actitudes frente a la aplicación de la ley 1801 y el respectivo diligenciamiento de las ordenes de comparendo. (...)

Incumplimiento al Ítem de Capacitación y actualización.

23-0-2018 3.1. Comportamiento- Trabajo en Equipo: se hace la presente anotación al evaluado por el resultado obtenido en el primer test de Doctrina Institucional de 2018, así: Cantidad Preguntas:10 Respuestas correctas: 5. Por lo anterior el evaluado no aprobó el test, se invita al funcionario para que continúe con ese compromiso institucional y se esfuerce para que el próximo test obtenga u mejor resultado, además se le informa que en caso de inconformidad de la anterior anotación puede reclamarla ante su autoridad evaluadora.

Incumplimiento a órdenes.

03-04-2019 Anotación Llamado de atención: Se realiza el presente registro 14-04-2019 al evaluado, teniendo en cuenta el llamado de atención por parte del mando institucional por incumplimiento a los comunicados oficiales No. S-2019-101093-MEBOG y al S-2019-109822-MEBOG y por los bajos resultados obtenidos en la incorporación de auxiliares de policía en la unidad policial, a la fecha no se ha logrado un resultado efectivo, cabe resaltar que de forma permanentes se les ha insistido y ordenado, lo cual no ha sido posible cumplir con los objetivos propuestos por el mandato institucional. Se invita al evaluado a incentivar a la comunidad en general para que los jóvenes de la localidad Quinta de Usme presten su servicio como auxiliares de policía y así evitar ser objeto de llamados de atención por parte del mando institucional (...)

No aportar Resultados Operativos.

01-06-2018 3.1 Comportamiento Trabajo en equipo: 3.1 Comportamiento –efectividad en el cumplimiento de tareas asignadas dentro del proceso: se registra la presentación anotación al evaluado dejando constancia que no aportó a los objetos operativos trazados para la prevención de los delitos ordenados por el mando de Estación de Policía Usme para la semana (20) comprendida en el periodo del 13/05/18 al 19/05/18 se le invita a diseñar estrategias a fin de incrementar la operatividad y disminuir la criminalidad en su cuadrante y dar cumplimiento a la tarea asignada de acuerdo a la concertación de la Gestión Vigente.

No aportar a la prevención de los delitos de impacto y hechos delictivos.

06-08-2018 3.1 Comportamiento- Trabajo en Equipo. Teniendo en cuenta 06-08-2018 el hecho delictivo (homicidio) aecido el día 03/08/2018 siendo aproximadamente las 22:15 en la Calle 106 con Cr 5 Sur vía público cuadrante 02, CAI Antonio José Sucre, Se realiza el presente LLAMADO DE ATENCIÓN al evaluado Por no dar aplicabilidad a los 11 componentes del tomo 2.3 estrategia contra el homicidio por falta de control

y al no realizar planes preventivos en sus labores policiales según lo estipulado en el MNVCC, por lo que se le invita a realizar las actividades y a la vez fortalecer los diferentes planes de disuasión y control para evitar estas novedades que afecta la seguridad ciudadana (...)

(Mas cuatro llamados de atención por causas similares para los años 2018 y 2019)

No ingresar a la Herramienta Tecnológica “Sistema de evaluación del desempeño Policial-EVA”.

05.12-2018 3.1 Comportamiento- Compromiso Institucional: Se realiza la presente anotación con afectación en referencia a la Resolución 04089 del 11/09/2015 debido a que el evaluado no ingreso a la herramienta tecnológica “Sistema de evaluación del desempeño Policial-EVA”, a través del portal de servicio interno-PSI, como mínimo dos veces a fin de revisar y notificarse de las anotaciones realizadas por su evaluador una vez cumplido el mes de noviembre-2018, incumpliendo lo establecido en el artículo 37 de la presente resolución, por lo tanto su compromiso institucional tendrá una disminución de menos 100 puntos reflejado en el artículo 18 AFECTACIONES, por lo anterior se exhorta para que cumpla a cabalidad con una de sus obligaciones como evaluado.

(Mas cinco llamados de atención por causas similares para el año 2019 y dos para el año 2020)”

De igual manera, se evidenciaron llamados de atención por bajo rendimiento en el servicio policial y mala actitud para el servicio con 7 anotaciones.

En este punto es preciso resaltar que en cuanto al argumento del actor relacionado con el excelente desempeño en la institución, se tiene al respecto, que el Consejo de Estado ha dicho reiteradamente que el buen desempeño es una obligación legal y constitucional y las felicitaciones o las calificaciones en su momento, no atan per se a la administración o generan un factor de inamovilidad para el servidor; son reconocimientos eventuales, más pueden existir razones del servicio que aconsejen la remoción del mismo. Premisa ésta que con mayor razón debe estar presente en la Fuerza Pública, donde existen razones de seguridad que aconsejan el retiro discrecional para los suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes, conforme a las normas especiales que los rigen.

De tal suerte que, en el presente asunto se cumplen las razones objetivas para adoptar la decisión de retiro y los hechos concuerdan con la realidad del demandante, en tanto las anotaciones que se tuvieron en cuenta para adoptar

la decisión final están sustentadas en la hoja de servicios y los formularios de seguimiento y evaluación al patrullero.

ii) Motivación suficiente y razonada.

La motivación del acto administrativo fue suficiente y razonada. Explicó ampliamente las razones por las cuales se consideró que hubo pérdida de confianza en el Patrullero Mario Alberto Arroyo Muñoz, pues este había venido presentado varios llamados de atención en los últimos tres años de servicio tales como negligencia en el servicio, incumplimiento al Ítem de capacitación y actualización, incumplimiento a órdenes, no aportar resultados operativos, no aportar a la prevención de los delitos de impacto y hechos delictivos, no ingresar a la Herramienta Tecnológica “Sistema de evaluación del desempeño Policial-EVA”, bajo rendimiento en el servicio policial y mala actitud para el servicio, se evidenció que se estudió la hoja de vida y la trayectoria policial del demandante, pero esta no tenía la incidencia para cambiar la apreciación de la pérdida de confianza. Además, el demandante no indicó concretamente las razones por las cuales consideró que la motivación era insuficiente.

iii) Proporcionalidad y razonabilidad de la decisión.

Teniendo en cuenta que se trata de una decisión de carácter discrecional, nos debemos remitir al contenido del artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que *“En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”*

De lo que se puede afirmar que el retiro del funcionario no puede obedecer a razones diferentes que la de mejorar la prestación del servicio. Por lo que se debe verificar si las conductas como Patrullero de la Policía Nacional adscrito a la Policía Metropolitana de Bogotá, afectaron la actividad funcional de la institución y en consecuencia justificó el ejercicio de la facultad discrecional, mediante la cual se dispuso su retiro del servicio por voluntad del Director General.

Como ya se dijo, la decisión se edificó sobre la pérdida de confianza en el patrullero, al tener varios llamados de atención sin mejora en el servicio y por

omisión a sus obligaciones legales; es por ello que la proporcionalidad y la razonabilidad deben atender a los criterios de la facultad discrecional, como potestad jurídica del Estado que permite a la autoridad administrativa, adoptar una u otra decisión; es decir, la permanencia o retiro del servicio cuando a su juicio, las necesidades del servicio así lo exijan. En estos eventos, el servidor público que la ejerce es libre para apreciar, valorar, juzgar y escoger la oportunidad y el contenido de su decisión dentro de las varias posibilidades, pero que conduzcan necesariamente a la adecuación de su misión y la visión, a los desafíos a los que se enfrenta una institución cuyo objetivo principal es velar por la seguridad ciudadana.

Por consiguiente, está probado en el presente asunto que la facultad discrecional de la Policía Nacional de libre remoción que le confiere la ley en cuanto al caso del Patrullero Mario Alberto Arroyo Muñoz fue motivada, entre otros asuntos, por la falta de compromiso, responsabilidad e idoneidad que se evidencian en dicho servidor público, como quiera que su labor y el liderazgo frente a sus superiores, subalternos y ante la comunidad no ha sido efectivo (en los últimos años de servicio); luego las conductas del uniformado no obra en concomitancia con el deber policial de actuar y conducirse dentro y fuera del servicio en armonía con la confianza pública e institucional quienes esperan un servicio impecable frente a sus miembros.

En conclusión, el actuar de la Administración se supone inspirado dentro de la legalidad y la buena fe, de tal suerte que, quien diga lo contrario deberá demostrarlo. En el plenario no hay pruebas que desvirtúen tales presunciones, sólo se cuenta con las aseveraciones hechas por el accionante en la demanda y sus alegaciones finales, sin sustento probatorio alguno, así las cosas y dadas las particularidades del caso y el grado de afectación del servicio, es viable ejercer también la facultad discrecional prevista en los artículos 55 numeral 6, y 62 del Decreto 1791 de 2000, siempre y cuando esta resulte razonable y proporcional a los hechos reprochables, sin que ello implique una decisión ilegal o la violación de los derechos del demandante.

6. Decisión

Así las cosas, resulta evidente que el demandante no acreditó la existencia de las causales de nulidad alegadas contra el acto administrativo atacado, por lo mismo, no logró desvirtuar la presunción de legalidad que lo ampara, ello permite inferir que se ajustó a las normas superiores que regulan la remoción del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, lo que conlleva a concluir, que las súplicas de la demanda no tienen vocación de prosperidad y en consecuencia, contrario sensu, se encuentra probada la excepción de acto administrativo ajustado a la Constitución Nacional, la Ley y la Jurisprudencia, propuesta por el apoderado de la entidad demandada. Así las cosas, este Despacho negará las pretensiones de la demanda.

7. Costas.

Considerando que no se observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida en este proceso de la parte demandante, y que los argumentos estuvieron racionalmente fundamentados en un estudio eminentemente jurídico, no procede la condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cuatro Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Segunda**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda presentadas por el señor **MARIO ALBERTO ARROYO MUÑOZ**, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 93.136.575 de Espinal -Tolima, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente previa devolución de los valores consignados para gastos del proceso descontado los causados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


TANIA INÉS JAIMES MARTÍNEZ

JUEZA
Firmado Por:

Tania Ines Jaimes Martínez
Juez
Juzgado Administrativo
054
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: **4564f5281712fafa71591d15b098f0b58f6cd7e47ce997c3d82b1621c04b00b6**
Documento generado en 14/03/2022 02:37:00 PM

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