

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., veintiuno (21) de enero de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN:	TUTELA
PROCESO N°.	11001-33-42-055-2021-00394-00
ACCIONANTE:	PAULA ANDREA GÓMEZ CONTRERAS
ACCIONADOS:	DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, INSPECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL; INSPECCIÓN DELEGADA DIPON y OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO (vinculadas)
ASUNTO:	FALLO DE TUTELA N°. 005

Procede el despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Paula Andrea Gómez Contreras, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.023.025.842, en nombre propio, en contra de la Dirección General de la Policía Nacional, Inspección General de la Policía Nacional, y vinculadas: Inspección Delegada DIPON y Oficina de Control Interno Disciplinario, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad.

I. Objeto

Las pretensiones de la acción, son:

*1. Solicito que se ordene a quien corresponda de la **DIRECCION GENERAL INSPECCION GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL** o las personas que por su nivel funcional tengan responsabilidad en el asunto, archivando y absolviendo de los cargos formulados por violación a los derechos fundamentales de la igual y al debido proceso.*

II. Hechos

Los hechos narrados por la tutelante:

1. Me desempeño como Patrullero de la Policía Nacional, laborando actualmente en la Dirección General de la Policía Nacional.

2. Mediante comunicación del 20 de mayo de 2020, se informa una novedad, que en el asunto nos remite a: informando mala prestación del servicio, bajo el supuesto que me encontraba estaba dedicada a actividades ajenas al servicio.

3. Se me notifica el auto de notificación Personal Auto Citación Audiencia DIPON 2020 57, "por presuntamente haber incurrido en falta disciplinaria tipificada en el artículo 35. Numeral 21 de la Ley 1015 de 2006..."

4. Se adelantó un proceso verbal abreviado el cual fui representada con apoderado, donde se refutaron los hechos materia de la imputación de la falta disciplinaria.

5. Se dictó sentencia de primera instancia con sanción de un mes (1) mes, sin derecho a remuneración, basado en sanción ejemplarizante y referencia a un

plus, para proteger los fines esenciales del Estado, decisión que es apelada y sustentada en estrados, por parte de mi defensor de confianza.

6. Se remiten los alegatos de conclusión el 03 de noviembre de 2021, manifestando con esto la ilicitud sustancial, la presunción de inocencia, basados en una sentencia de carácter ejemplarizante.

7. Mediante decisión del 13 de diciembre de 2021 se pronuncia en segunda instancia ratificando la sanción, y manifestando como puede observar, en ambos eventos se menciona la función o un fin "preventivo", lo que otorga cabida a este argumento expuesto al fallador primario, cuando menciona que la decisión sirve para ejemplarizar a los demás servidores públicos que cumplen funciones como centinela...

III. Actuación Procesal

Mediante auto de 16 de diciembre de 2021, se admitió la acción y se ordenó notificar, al Director General de la Policía Nacional, General Jorge Luis Vargas o quien haga sus veces, al Director de la Inspección General de la Policía Nacional, Mayor General Carlos Ernesto Rodríguez Cortés o quien haga sus veces, al Director de la Inspección Delegada - DIPON, Mayor Carlos Augusto Herrán Osorio o quien haga sus veces y a la Jefe del Área de Control Interno Disciplinario de la Policía Nacional, Coronel Edna Teresa Rodríguez o quien haga sus veces.

Las accionadas guardaron silencio.

IV. Pruebas

• Accionante

1.- Copia del informe con asunto: *"Informando mala prestación del servicio"*, presentado ante el Jefe Grupo de Seguridad DIPON, por el Intendente Alejandro Bernal Salamanca, junto con sus anexos (02AnexosDeTutela.pdf).

2.- Copia de la notificación personal del auto de citación audiencia DIPON 2020-57 (05AnexosDeTutela.pdf).

3.- Copia de los alegatos de conclusión, previo al fallo de segunda instancia (03AnexosDeTutela.pdf).

4.- Copia del fallo de segunda instancia, emitido por el Inspector Delegado Especial Dirección General (E) (04AnexosDeTutela.pdf).

• Accionadas

No remitieron pruebas.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las autoridades accionadas, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, el despacho advierte que se centra en determinar: *i.)* ¿Es procedente la acción de tutela para ordenar a los funcionarios con atribución disciplinaria de la Policía Nacional, archivar y absolver de los cargos formulados a la accionante, dentro del proceso disciplinario DIPON 2020-57?, de ser así, *ii.)* ¿a la señora Paula Andrea Gómez Contreras, se le vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso e igualdad?

5.3. Acción de Tutela

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991¹, se establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.3.1. Procedencia

La acción de tutela tiene carácter residual, vale decir, que procede en tanto el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial para lograr la protección de sus derechos, en tal sentido, el inciso 3 del artículo 86 de la Constitución dispone: *“Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...”*

Acentuando lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia T-177 de 2011, establece:

*En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional. La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; **no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona**; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene*

¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela”.

que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.
Negrillas fuera de texto

La norma y la jurisprudencia citadas, indican que para amparar los derechos de una persona por medio de la acción de tutela, es necesario que exista una amenaza real, que no se disponga de otro medio, y/o que se encuentre en un estado de especial protección por parte del Estado.

5.3.2. Subsidiariedad

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T- 076 de 2009, ha señalado reiteradamente que la acción de tutela no procede cuando el peticionario disponga de otro medio para la defensa judicial de su derecho, a menos que intente la acción como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, haciendo énfasis en el carácter excepcional del mecanismo constitucional de protección, así:

(...) la acción de tutela no puede convertirse en un instrumento adicional o supletorio al cual se pueda acudir cuando se dejaron de ejercer los medios ordinarios de defensa dentro de la oportunidad legal, o cuando se ejercieron en forma extemporánea, o para tratar de obtener un pronunciamiento más rápido sin el agotamiento de las instancias ordinarias de la respectiva jurisdicción. Su naturaleza, de conformidad con los artículos 86 de la Carta Política y 6º numeral 1º del Decreto 2591 de 1991, es la de ser un medio de defensa judicial subsidiario y residual que sólo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, de manera que no puede utilizarse para remplazar los procesos judiciales o administrativos, pues su finalidad no es otra que brindar a las personas una protección efectiva, real y eficaz, para la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. En consecuencia, riñe con la idea de admitirla a procesos administrativos o judiciales en curso o ya terminados, en cuanto unos y otros tienen mecanismos judiciales ordinarios para la protección de derechos de naturaleza constitucional o legal, que por lo tanto la hacen improcedente.
Negrillas fuera de texto

Así pues, la Corte Constitucional, ha sostenido que la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretenden sustituir mecanismos ordinarios de defensa, que no fueron utilizados en tiempo o simplemente no fueron sido utilizados.

Lo planteado por la jurisprudencia, tiene como objetivo fundamental la racionalización del ejercicio de la acción de tutela, en orden a evitar que a través de este medio extraordinario de protección constitucional, las personas pasen por alto los mecanismos ordinarios de resolución de conflictos establecidos en el ordenamiento.

5.3.3. Perjuicio Irremediable

En relación con el perjuicio irremediable la Corte en Sentencia T-1316 de 2001, ha señalado:

*(...) En primer lugar, el perjuicio **debe ser inminente o próximo a suceder**. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, **el perjuicio ha de ser grave**, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, **deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva**: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio,*

y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser impostergables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable. Negrillas fuera de texto

Por consiguiente, para que exista un perjuicio irremediable, es necesario que este sea inminente, que las medidas para corregirlo sean urgentes, que el daño a su vez sea grave y su protección perentoria.

5.3.4. Inmediatez

La inmediatez es creada para que el amparo de los derechos fundamentales sea de manera rápida, inmediata y eficaz. Es así como, si se presenta demora en la presentación de la tutela, deberá ser improcedente, por ende, se debe acudir a los mecanismos ordinarios administrativos o de defensa judicial.

Así mismo, la Corte Constitucional en Sentencia T- 792 de 2009, estableció:

(...) la jurisprudencia constitucional ha enfatizado en el hecho de que el mismo exige que la acción sea promovida de manera oportuna, esto es, dentro de un término razonable luego de la ocurrencia de los hechos que motivan la afectación o amenaza de los derechos. Esa relación de inmediatez entre la solicitud de amparo y el supuesto vulnerador de los derechos fundamentales, debe evaluarse, según ha dicho la Corte, en cada caso concreto, con plena observancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En ese sentido, la misma Corporación en Sentencia T – 987 de 2008, indicó:

El presupuesto de la inmediatez como requisito de procedibilidad de la tutela, debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, con esta exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se emplee como herramienta que premie la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica. Tal condición está contemplada en el artículo 86 de la Carta Política como una de las características de la tutela, cuyo objeto es precisamente la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de toda persona, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados. En relación con el plazo razonable, esta Corte ha considerado que el mismo debe medirse según la urgencia manifiesta de proteger el derecho, es decir, según el presupuesto de inmediatez y según las circunstancias específicas de cada caso concreto.

Luego, para que proceda la acción de tutela, deberá establecerse el tiempo que dura el accionante en reclamar, pues tratándose de derechos fundamentales su exigencia debe ser inmediata.

Conforme a los anteriores referentes normativos y jurisprudenciales, se concluye que la tutela: *i.)* tiene carácter subsidiario, *ii.)* debe ser utilizada con el ánimo de evitar un perjuicio irremediable, donde se vean afectados derechos fundamentales, y *iii.)* procede cuando no existen otros medios de defensa judicial, pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de derechos fundamentales y se convertiría en recurso ordinario.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991², se establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras

² “Por el cual se reglamenta la acción de tutela”.

de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.4. Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

En este caso se aduce como transgredidos, los derechos fundamentales, al: debido proceso e igualdad.

5.5. Derechos Fundamentales - Normas y Jurisprudencia Aplicables

5.5.1. Debido Proceso

El derecho al debido proceso se encuentra consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, en los siguientes términos: “**Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. (...)**” Negrillas fuera de texto

Es decir, que desde la carta magna, se le imponen a las autoridades y a las personas que ejercen funciones públicas, el deber de respetar el debido proceso en todas sus actuaciones, garantizando con ello su observancia, no solo en el ámbito jurídico sino también en lo administrativo, esa garantía se traduce en el respeto que debe tener la administración a las formas previamente definidas, a la salvaguarda de los principios de contradicción e imparcialidad, y a la garantía de que la actuación administrativa se surtirá respetando todas sus etapas, ajustándose al ordenamiento jurídico legal y a los preceptos constitucionales.

Es así como, en la Sentencia T-200 de 2011, la Corte Constitucional, señaló:

(...) Sobre el debido proceso administrativo la Corte ha precisado que su cobertura se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cubre todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, y a los procesos que adelanta la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos. Negrillas fuera de texto

Así mismo, en Sentencia T-342 de 2014, se indicó:

5.3.1. El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones, “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”³ Negrillas fuera de texto

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-442 de 1992.
Página 6 de 17

5.3.2. *La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia. Hacen parte de las garantías del debido proceso:*

*(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley; (iii) El derecho a la defensa, entendido como **el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso; (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables; (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.** Negrillas fuera de texto*

5.3.3. *Frente a la exigencia de dichas garantías, esta Corporación ha señalado que esta es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en la cual la actuación puede llegar a comprometer la libertad personal, en tanto que en materia administrativa, **su aplicación es más flexible, dada la naturaleza del proceso que no necesariamente compromete derechos fundamentales.** Negrillas fuera de texto*

En este sentido, el cumplimiento de las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución, tiene diversos matices según el derecho de que se trate “dado que no todo derecho es de orden penal, **sino que es posible encontrar “reglas y procedimientos” de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas**”⁴. Negrillas fuera de texto

Luego, debe recordar el despacho que, el debido proceso se aplica al desarrollo de cualquier actuación que adelante una entidad pública o particular que ejerza funciones públicas, garantizándose así los derechos de defensa y contradicción.

5.5.2. Igualdad

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-248 de 2013.

El artículo 13 de la Constitución Política, consagra el derecho fundamental a la igualdad, en los siguientes términos:

Art. 13.- Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Respecto a la igualdad de trato, se hace necesario desarrollar reglas o criterios de evaluación para determinar cuando una persona se encuentra en una situación de especial protección que amerite utilizar criterios diferentes, los cuales serán usados bajo algunas condiciones especiales.

En estudio del concepto del derecho a la igualdad, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-090 de 2001, manifestó:

Una simple aproximación a la idea de igualdad, como concepto, como principio, o como derecho reconocido al interior de un ordenamiento jurídico, revela inmediatamente que se trata de una noción que no responde a un sentido unívoco sino que admite múltiples acepciones aplicables de acuerdo con las particularidades de cada caso. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, la igualdad se manifiesta como un derecho relacional que involucra usualmente, cargas, bienes o derechos constitucionales o legales, y cuya efectiva garantía, no se traduce en la constatación de una paridad mecánica y matemática, sino en el otorgamiento de un trato igual compatible con las diversas condiciones del sujeto”.

*(...), entonces, al juicio que se hace sobre una determinada circunstancia, de tal forma que resulta indispensable tomar en consideración las condiciones que afectan o caracterizan a cada uno de los miembros de una comunidad jurídica y el entorno en el que se desenvuelven. **Así, puede decirse que la vigencia del derecho a la igualdad no excluye necesariamente la posibilidad de dar un tratamiento diferente a personas y hechos que, de acuerdo con sus condiciones, hacen razonable la distinción.***⁵ Negrillas fuera de texto

De manera que, en aplicación del derecho a la igualdad, las autoridades no pueden hacer distinciones subjetivas que carezcan de justificación alguna, pues, si imparten un trato diferencial, éste debe fundamentarse en consideraciones razonables y objetivas que hagan viable la misma, esto es, que exijan o ameriten un trato diferente por referirse a personas que se encuentran en condiciones distintas.

5.5.3. Régimen Disciplinario - Policía Nacional

Debe señalarse que, el ejercicio de la potestad disciplinaria está en cabeza del Estado, se encamina a exigir el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos, siendo que de su quebrantamiento, resultan responsabilidades que pueden generar sanciones a estos. De esta manera, las entidades públicas, ejercen poder

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-090 de 2001.
Página 8 de 17

disciplinario sobre los funcionarios que laboran a su servicio, lo cual se realiza de manera general a través de las Oficinas de Control Interno Disciplinario, entre otras.

En el caso de la Policía Nacional, el control disciplinario se ejerce de conformidad con el artículo 1 de la Ley 1015 de 2006, así: “... *El Estado es el titular de la potestad disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, **corresponde a los funcionarios de la Policía Nacional con atribución disciplinaria, conocer de las conductas disciplinables de los destinatarios de esta ley.***” Negrillas fuera de texto

De otra parte, el artículo 33 del citado ordenamiento, clasifica las faltas disciplinarias, en: gravísimas, graves y leves.

Ahora bien, al referirse a las graves, se estableció:

Artículo 35. Faltas graves. Son faltas **graves las siguientes:**

(...)

21. No dedicar el tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas.

(...). Negrillas fuera de texto

Por su parte, el artículo 38 de la citada norma, define las clases de sanción, así: **(i) Destitución e inhabilidad general:** “La Destitución consiste en la terminación de la relación del servidor público con la Institución Policial; la Inhabilidad General implica la imposibilidad para ejercer la función pública en cualquier cargo o función, por el término señalado en el fallo, y la exclusión del escalafón o carrera.”; **(ii) Suspensión e inhabilidad especial:** “La Suspensión consiste en la cesación temporal en el ejercicio del cargo y funciones sin derecho a remuneración; la Inhabilidad Especial implica la imposibilidad de ejercer funciones públicas en cualquier cargo, por el término señalado en el fallo.”; **(iii) Multa:** “Es una sanción de carácter pecuniario, que consiste en imponer el pago de una suma de dinero del sueldo básico devengado al momento de la comisión de la falta.” y **(iv) Amonestación escrita:** “Consiste en el reproche de la conducta o proceder, por escrito, que debe registrarse en la hoja de vida.”. Negrillas fuera de texto

A su vez, se observa que en el artículo 39 de la norma disciplinaria, de acuerdo a la clase de falta, se establece límites a la sanción, de la siguiente manera:

(...)

3. Para las faltas graves realizadas con culpa gravísima, Suspensión e Inhabilidad Especial entre un (1) mes y ciento setenta y nueve (179) días, sin derecho a remuneración.

(...) Negrillas fuera de texto

En cuanto a los funcionarios competentes para adelantar la investigación disciplinaria, la norma contempla:

Artículo 54. Autoridades con atribuciones disciplinarias. Para ejercer la atribución disciplinaria se requiere ostentar grado de Oficial en servicio directivo. Son autoridades con atribuciones disciplinarias para conocer e imponer sus sanciones previstas en esta ley, las siguientes:

(...)

3. INSPECTORES DELEGADOS.

a) En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por los Jefes de Oficinas de Control Disciplinario Interno de su jurisdicción;

b) En Primera Instancia de las faltas cometidas por los Oficiales Subalternos en su jurisdicción.

4. JEFE DE OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE LA DIRECCION GENERAL.

En Primera Instancia de las faltas cometidas en la ciudad de Bogotá, D. C., por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, y Auxiliares de Policía, que labore en la Dirección General, Subdirección General, Inspección General, Direcciones y Oficinas Asesoras.

(...) Negrillas fuera de texto

Finalmente, debe señalarse que es el artículo 58 de la Ley 1015 de 2006, el que aclara que, **el procedimiento aplicable a los sujetos pasivos del régimen disciplinario de la Policía Nacional, es el establecido en el Código Único Disciplinario o la norma que lo modifique.**

5.5.4. Procedimiento Disciplinario - Ley 734 de 2002

Por su parte, la Ley 734 de 2002, en cuanto al trámite procesal, estableció forma de inicio; definió su obligatoriedad; señaló su fin; y determinó el procedimiento verbal, así:

ARTÍCULO 69. OFICIOSIDAD Y PREFERENCIA. *La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992. La Procuraduría General de la Nación, previa decisión motivada del funcionario competente, de oficio o a petición del disciplinado, cuando este invoque debidamente sustentada la violación del debido proceso, podrá asumir la investigación disciplinaria iniciada por otro organismo, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente, previa información al jefe de la entidad. Una vez avocado el conocimiento por parte de la Procuraduría, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.* Negrillas y subrayas fuera de texto

(...)

ARTÍCULO 70. OBLIGATORIEDAD DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA. **El servidor público que tenga conocimiento de un hecho constitutivo de posible falta disciplinaria, si fuere competente, iniciará inmediatamente la acción correspondiente.** *Si no lo fuere, pondrá el hecho en conocimiento de la autoridad competente, adjuntando las pruebas que tuviere.* Negrillas fuera de texto

Si los hechos materia de la investigación disciplinaria pudieren constituir delitos investigables de oficio, deberán ser puestos en conocimiento de la autoridad competente, enviándole las pruebas de la posible conducta delictiva.

(...)

En cuanto, al procedimiento verbal, se indicó:

Artículo 175. El procedimiento verbal se adelantará contra los servidores públicos en los casos en que el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión **y en todo caso cuando la falta sea leve.**

También se aplicará el procedimiento verbal para las faltas gravísimas contempladas en el artículo 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62 de esta ley.

*En los eventos contemplados en los incisos anteriores, **se citará a audiencia, en cualquier estado de la actuación, hasta antes de proferir pliego de cargos.***

*En todo caso, y cualquiera que fuere el sujeto disciplinable, **si al momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación estuvieren dados los requisitos sustanciales para proferir pliego de cargos se citará a audiencia.***

Sobre el trámite procesal verbal, la citada norma, ordenó:

Artículo 177. Calificado el procedimiento a seguir conforme a las normas anteriores, el funcionario competente, mediante auto que debe notificarse personalmente, **ordenará adelantar proceso verbal y citará a audiencia al posible responsable.**

En el auto que ordena adelantar proceso verbal, debe consignarse la identificación del funcionario cuestionado, el cargo o empleo desempeñado, una relación sucinta de los hechos reputados irregulares y de las normas que los tipifican, la relación de las pruebas tomadas en cuenta y de las que se van a ordenar, lo mismo que la responsabilidad que se estima puede caber al funcionario cuestionado.

La audiencia debe iniciar no antes de cinco (5) ni después de quince (15) días de la fecha del auto que la ordena. Contra esta decisión no procede recurso alguno.

Al inicio de la audiencia, a la que el investigado puede asistir solo o asistido de abogado, podrá dar su propia versión de los hechos y aportar y solicitar pruebas, las cuales serán practicadas en la misma diligencia, dentro del término improrrogable de tres (3) días. Si no fuere posible hacerlo se suspenderá la audiencia por el término máximo de cinco (5) días y se señalará fecha para la práctica de la prueba o pruebas pendientes.

Las pruebas se practicarán conforme se regulan para el proceso ordinario, haciéndolas compatibles con las formas propias del proceso verbal.

Podrá ordenarse la práctica de pruebas por comisionado, cuando sea necesario y procedente. La negativa a decretar y practicar pruebas, por inconducentes, impertinentes o superfluas, debe ser motivada.

(...)

De la audiencia se levantará acta en la que se consignará sucintamente lo ocurrido en ella. Todas las decisiones se notifican en estrados.

Al referirse a los recursos, el artículo 180 de la Ley 734 de 2002, determinó:

(...)

El recurso de apelación cabe contra el auto que niega pruebas, contra el que rechaza la recusación y contra el fallo de primera instancia, debe sustentarse verbalmente en la misma audiencia, una vez proferido y notificado el fallo en estrados. Inmediatamente se decidirá sobre su otorgamiento.

(...)

Las decisiones de segunda instancia se adoptarán conforme al procedimiento escrito.

De proceder la recusación, el ad quem revocará la decisión y devolverá el proceso para que se tramite por el que sea designado.

En caso de revocarse la decisión que negó la práctica de pruebas, el ad quem las decretará y practicará. También podrá decretar de oficio las que estime necesarias para resolver el fondo del asunto, debiendo garantizar el derecho de contradicción.

*Antes de proferir el fallo, **las partes podrán presentar alegatos de conclusión**, para lo cual dispondrán de un término de traslado de dos (2) días, contados a partir del día siguiente al de la notificación por estado, que es de un día.*

El ad quem dispone de diez (10) días para proferir el fallo de segunda instancia. Este se ampliará en otro tanto si debe ordenar y practicar pruebas.

5.5.5. Acción de Tutela - Procesos Disciplinarios

Respecto a la improcedencia de la acción de tutela para garantizar la protección de derechos fundamentales, presuntamente vulnerados como resultado de actos administrativos sancionatorios, la Corte Constitucional, en Sentencia SU-712 de 2013, señaló:

En varias ocasiones la Corte ha declarado improcedentes las solicitudes de amparo en las que se pretenden controvertir decisiones disciplinarias, cuando no se ha hecho uso de los medios ordinarios de defensa o no se advierten circunstancias fácticas especiales que reclamen una intervención directa e inmediata del juez constitucional. Ha aclarado que la sanción disciplinaria no implica en sí misma la existencia de un perjuicio irremediable, porque de lo contrario se despojaría de sus atribuciones al juez ordinario ante una decisión que prima facie es consecuencia de la conducta del servidor público y por lo tanto afectación legítima de sus derechos. En otras oportunidades, por el contrario, la tutela sí resulta procedente precisamente porque se cumplen los presupuestos que configuran un perjuicio irremediable, o porque el mecanismo ordinario no resulta materialmente idóneo, de manera que ha abordado los problemas de fondo planteados. Negrillas y subrayas fuera de texto

En la misma providencia, la Corporación, afirmó.

Cuando se hace uso de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, **la jurisprudencia ha fijado los criterios de inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad de la intervención,** como los referentes para aceptar la procedencia del amparo ante la presencia de otras vías de defensa judicial. Negrillas y subrayas fuera de texto

(...)

Así mismo, el Alto Tribunal Constitucional, al estudiar la presunta vulneración, cuando no se han ejercido los medios judiciales ordinarios, expresó que la acción constitucional resulta procedente, siempre y cuando se cumplan con los requisitos expresados en la Sentencia SU-355 de 2015, en donde indicó:

*La jurisprudencia constitucional admite en la actualidad la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos sancionatorios. **Esa procedencia es excepcional dado que el ordenamiento jurídico prevé medios ordinarios idóneos para adelantar su control judicial.** Por ello la procedibilidad de la solicitud de tutela depende de la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, evaluado en concreto y, **cuya configuración exige (i) la existencia de motivos serios y razonables que indiquen la posible violación de garantías constitucionales o legales; (ii) la demostración de que el perjuicio puede conducir a la afectación grave de un derecho fundamental; (iii) la verificación de que el daño es cierto e inminente – de manera que la protección sea urgente-; (iv) que se trate de derechos cuyo ejercicio se encuentre temporalmente delimitado; y (v) que los medios disponibles no sean lo suficientemente ágiles para juzgar la constitucionalidad y legalidad de los actos sancionatorios.** Negrillas y subrayas fuera de texto*

En cuanto a la valoración del perjuicio irremediable proveniente de un proceso disciplinario, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-579 de 2019, manifestó:

*... En este último caso, el juez debe **valorar el perjuicio teniendo en cuenta que sea (i) cierto e inminente, esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos que están ocurriendo o están próximos a ocurrir; (ii) grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que se lesionaría material o moralmente en un grado relevante, y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado; y (iii) de urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación para evitar que se consuma un daño antijurídico en forma irreparable.**^[44]*

*... Sobre el asunto que ocupa la atención de la Sala, la jurisprudencia constitucional ha entendido que, **por regla general, la acción de tutela procede de manera excepcional para controvertir las decisiones administrativas en las que se sanciona disciplinariamente a un miembro de las Policía Nacional pues, en principio, quienes se vean afectados por una determinación de esta naturaleza pueden valerse de los medios de control disponibles en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo,** ante la que es posible solicitar, incluso antes de la admisión de la demanda, la adopción de medidas cautelares con el fin de proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.^[45] No obstante, se ha advertido que si bien el análisis sobre la procedencia formal de la acción de tutela debe tener en cuenta los mecanismos creados por el Legislador para resolver cuestiones iusfundamentales en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la realidad es que subsisten ciertas diferencias entre la idoneidad que ofrece la acción constitucional, por un lado, y las medidas cautelares del CPACA, por otro, para la protección invocada en estos eventos.^[46] Por tanto, la*

jurisprudencia ha estimado que la vía judicial de lo Contencioso Administrativo no es siempre idónea y eficaz para reponer la vulneración alegada pues, en ese caso, las medidas cautelares contempladas pueden no conceder una protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales en tensión a la luz de las circunstancias concretas de vulnerabilidad de quienes resultaron afectados con determinada medida.^[47] Circunstancias que en su conjunto, conducen a que la acción de tutela se constituya en la herramienta idónea y eficaz, con la que cuentan los integrantes de la Policía Nacional para buscar la salvaguarda de sus derechos fundamentales bien sea en forma definitiva o transitoria, según el caso.^[48] Negrillas y subrayas fuera de texto

5.5.6. Principio de Veracidad

El principio de veracidad, se configura como una presunción legal que tiene el juez constitucional, al considerar como ciertos todos los hechos manifestados por la parte accionante, como consecuencia del desinterés del requerido evidenciado en su falta de actuación procesal, en ese sentido, la Corte Constitucional, ha indicado:

*El artículo 20 del Decreto Ley 2591 de 1991, "por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política", se consagra la presunción de veracidad, **según la cual se presumen como "ciertos los hechos" cuando el juez requiera informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y estos no se han rendido.** Así entonces el sujeto pasivo de la demanda tiene la obligación de rendir los informes requeridos por el juez de instancia, en caso contrario, **cuando no se atiende la orden o, incluso, cuando la respuesta es extemporánea, se tienen por ciertos los hechos y se resolverá de plano.***

*La Corte Constitucional ha señalado que **la presunción de veracidad de los hechos constituye un instrumento que tiene dos fines principales, el primero, sancionar el desinterés o la negligencia de las entidades demandadas ante la presentación de una acción de tutela en la que se alega la vulneración de los derechos fundamentales de una persona; y, el segundo, obtener la eficacia de los derechos fundamentales comprometidos[34], en observancia de los principios de inmediatez, celeridad y buena fe[35],** es decir, "encuentra sustento en la necesidad de resolver con prontitud sobre las acciones de tutela, dado que están de por medio derechos fundamentales" Negrillas y subrayas fuera de texto*

Caso Concreto

Pretende la tutelante que se amparen sus derechos fundamentales, al: debido proceso e igualdad, y en consecuencia, se ordene a los funcionarios con atribuciones disciplinarias de la Policía Nacional, archivar y absolver de los cargos formulados a la patrullera Paula Andrea Gómez Contreras, en el Proceso Disciplinario N°. DIPON 2020-57.

Frente a lo anterior, las accionadas Dirección General de la Policía Nacional, Inspección General, Inspección Delegada DIPON y Oficina de Control Interno Disciplinario, de la Policía Nacional, pese a haber sido requeridas mediante auto de 16 de diciembre de 2021, para que ejercieran sus derechos de defensa y contradicción; guardaron silencio. Por consiguiente, es evidente el desinterés que le representa a la entidad la acción de tutela, debido a que al no responder el requerimiento de informe; de una parte, dejan a la entidad sin defensa, y de otra, no contribuyen con la debida administración de justicia; lo que genera que se deba dar aplicación al principio de veracidad, establecido en el artículo 20 del Decreto Ley 2591, teniendo por cierto lo afirmado por la tutelante.

Ahora bien, del material probatorio aportado con el escrito de tutela, se pudo verificar del proceso disciplinario N°. DIPON 2020-5, el acta de notificación a audiencia y formulación de cargos de 18 de enero de 2021, así mismo, el auto de citación y formulación de cargos de 30 de diciembre de 2020, proferido por el Jefe Oficina Control Disciplinario Interno de la Dirección General de la Policía Nacional, el cual es su parte resolutive, expresó:

ARTÍCULO PRIMERO: Citar a audiencia disciplinaria y formular cargos bajo el radicado SIJUR DIPON-2020-57, a la señorita Patrullera PAULA ANDREA GOMEZ CONTRERAS, *identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.023.025.842 expedida en Bogotá DC, por presuntamente haber incurrido en falta disciplinaria tipificada en el artículo 35, numeral 21 de la Ley 1015 de 2008 y de acuerdo a las consideraciones apuestas en el presente auto.*

ARTÍCULO SEGUNDO: Notificar personalmente a la señora Patrullero PAULA ANDREA GOMEZ CONTRERAS, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.023.025.842 expedida en Bogotá DC, la decisión adoptada en este auto, advirtiéndole que contra la misma no procede recurso alguno, *haciendo saber que la audiencia disciplinaria se llevar a cabo en las instalaciones de la Oficina Control Disciplinario interno Dirección General de la Policía Nacional, ubicada en la Calle 17 65 899 Edificio Soluzona, piso 1, el día y hora señalados en la diligencia de notificación.* Negrillas y subrayas fuera de texto

Posteriormente, se estableció que a la tutelante se le formuló un único cargo, tipificado como falta grave, bajo la causal contemplada en el artículo 35 numeral 21 “No dedicar el tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas”, por lo cual, en el fallo de primera instancia, el Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno, dando aplicación al procedimiento verbal, establecido en la Ley 734 de 2002, encontró mérito para mantener el cargo imputado, y procedió a sancionar a la señora Gómez Contreras, con suspensión e inhabilidad especial por el término de un (1) mes, sin derecho a remuneración, como consecuencia de los hechos ocurridos el 6 de mayo de 2020, cuando se encontraba en cumplimiento de funciones como centinela, en el ingreso a las instalaciones del complejo de la Dirección General de la Policía Nacional.

Así mismo, se verificó que la decisión fue recurrida en término; y el 13 de diciembre de 2021, el Inspector Delegado Especial de la Dirección General de la Policía Nacional, mediante fallo de segunda instancia, confirmó en su integridad el fallo de primera instancia, de 11 de marzo de 2021.

Ahora bien, la vulneración alegada se deriva de la expedición de los fallos de primera instancia y segunda instancia, que definieron el proceso disciplinario DIPON 2020-57, de esta manera, se observa en primer lugar, que la tutelante agotó vía administrativa, lo que lleva a que si se va a discutir la legalidad de los actos administrativos sancionatorios, lo procedente sea iniciar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, figura que permite solicitar suspensión provisional de los efectos jurídicos de dichos actos; en segundo lugar, se evidencia que existe un mecanismo idóneo y eficaz, para hacer valer los derechos de la accionante, mismo que no se observa que haya sido utilizado; aspectos que conducen a la improcedencia de la acción de tutela, por ausencia de subsidiariedad.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional, ha establecido que en casos como el estudiado, es necesario verificar si existen circunstancias fácticas especiales, que hagan imperiosa la intervención del juez constitucional, lo que lleva a esta instancia a señalar que, analizadas las pruebas allegadas, no se evidencian tales circunstancias, pues no se demostró la presencia de un perjuicio irremediable, ya que si bien es cierto,

ACCIÓN DE TUTELA

la suspensión en el ejercicio del cargo, genera afectación salarial y prestacional, entre otras; sin embargo, dicha sanción en sí misma, no constituye afectación grave de un derecho fundamental, de otra parte, no se demostró un daño cierto e inminente, de tal gravedad, que deba ser protegido de manera inmediata.

En conclusión: *i.)* existe un mecanismo para controvertir los actos administrativos sancionatorios, que corresponde al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, herramienta idónea y eficaz, para solicitar el levantamiento de la sanción impuesta, y *ii.)* verificados los presupuestos para la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo transitorio, derivados de una sanción disciplinaria, no se observó demostrada su configuración.

En caso de no presentarse impugnación en contra del presente fallo, por la secretaría del juzgado, se procederá con el envío de este a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR por improcedente la acción de amparo presentada por la señora Paula Andrea Gómez Contreras, identificada con cédula de ciudadanía N°. 1.023.025.842; por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- Por la secretaría del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

TERCERO.- HACER SABER que en contra de la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.**

CUARTO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad a lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **PROCEDER** al archivo de este, luego de las anotaciones del caso en el Sistema Justicia XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Luis Eduardo Guerrero Torres

Juez

Juzgado Administrativo

055

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

Juzgado Cincuenta y Cinco Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá

Sección Segunda

Expediente N°. 11001-33-42-055-2021-00394-00

ACCIÓN DE TUTELA

Código de verificación:

53ede033faf263e5c48b2d0a97411949fb125bb82dd025a83729f8947e954e2f

Documento generado en 21/01/2022 12:36:26 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>