

PROCESO DISCIPLINARIO – No informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del superior por razón del cargo o hacerlo con retardo / PROCESO DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL - Debido proceso / CONEXIDAD – Existencia de vínculos subjetivos o materiales / GARANTIA PROCESAL – Debido proceso

El concepto de conexidad da cuenta de la existencia de vínculos subjetivos o materiales u otro tipo de conexión que permite ligar varias faltas disciplinarias entre sí y, por ende, encausarlas dentro de un mismo trámite procesal. De acuerdo con ello, la Subsección es del criterio que en el presente caso sí se cumplía con el requisito de conexidad, el cual se proyectó procesalmente por la existencia de varios medios probatorios que fueron determinantes en la investigación de las varias faltas endilgadas a los diferentes disciplinados, lo cual se observa con facilidad a lo largo de todo el acervo probatorio, donde los informes, versiones libres y declaraciones involucran tanto la falta que habrían cometido los patrulleros al dejar pasar un camión cargado con sustancias ilícitas como la que se le imputó al señor Pedro Novoa Trujillo y otros oficiales de la institución policial, por no poner en conocimiento de sus superiores hechos que deban ser informados o hacerlo con retardo. Bajo estos argumentos, las acusaciones de la parte actora en este sentido pierden sustento. De otro lado, se observa que no hubo violación de los principios propios del derecho disciplinario que se encuentran consagrados en los artículos 1 al 19 del mencionado decreto. En conclusión, la Sala encuentra que en el proceso disciplinario en cuestión se respetaron a cabalidad las garantías procesales del señor Pedro Novoa Trujillo y que, igualmente, el curso del proceso estuvo nutrido por los principios que deben regir la actuación disciplinaria, de acuerdo con el Decreto 1798 de 2000.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1798 DE 2000 – ARTICULO 110

PROCESO DISCIPLINARIO DE LA POLICIA NACIONAL – Régimen aplicable / CONDUCTA SANCIONABLE - No informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del superior por razón del cargo o hacerlo con retardo / VALORACION PROBATORIA – Conducta atípica / CONDUCTA ATIPICA - Nulidad de fallos disciplinarios

[S]e demostró que los dos días que el Mayor Novoa Trujillo empleó para poner en conocimiento dicha situación, estuvo realizando diligencias tendientes a verificar la información sobre los hechos ilícitos que le había sido suministrada. En ese sentido, obra declaración del Mayor Mariño Flórez Luis Francisco quien refirió que se desempeñaba como Subjefe de la SIJIN MEVAL y que recibió una llamada del aquí accionante, para que le colaborara a esclarecer una información sobre unos patrulleros y un teniente. Relató además que con el Capitán Torres de la SIPOL se trasladaron a la cafetería del comando a entrevistarse con los policiales, quienes en principio negaron todo cuanto se les preguntó y posteriormente manifestaron que ellos sí habían parado un vehículo en donde habían encontrado como unos 30 kilos al parecer de cocaína, y que el dueño les dio 30 millones. Por su parte, el Capitán Fernando Torres Acosta, quien laboraba como Jefe de Operaciones de la SIPOL-MEVAL, y fue requerido por el Mayor Mariño Flórez para que le colaborara con una entrevista que el Mayor Novoa le había solicitado a dos patrulleros que al parecer habían recibido dinero por dejar pasar un vehículo con cocaína. Indicó que una vez terminada esta diligencia, se le informó al Mayor Novoa. Así las cosas y al demostrarse que las 48 horas que utilizó el Mayor Pedro Novoa Trujillo para

poner en conocimiento los hechos ilícitos de los que tuvo conocimiento fue un tiempo que el actor utilizó para verificar los mismos y tener elementos que finalmente condujeron a la investigación y posterior condena penal de los implicados, debe concluirse que el referido oficial no incurrió en tardanza o dilación, en virtud de la cual su actuación pueda encontrarse ajustada a la falta disciplinaria de que trata el numeral 27 del artículo 28 del decreto 1798 de 2000. Aunado a lo anterior, se observa que las 48 horas que empleó para comunicar los hechos, no incidieron en nada en la investigación y sanción de los mismos, como tampoco en la comisión del ilícito, como quiera que el mismo se había consumado desde el día 6 de junio de 2003. En conclusión, el señor Pedro Novoa Trujillo no incurrió en retardo en comunicar a sus superiores información que debía ser puesta en su conocimiento y, por ende, su conducta es atípica,

FUENTE FORMAL: DECRETO 1798 DE 2000 – ARTICULO 28 NUMERAL 27

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO- ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ

Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). SE 0127

Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00410-00(1527-11)

Actor: PEDRO NOVOA TRUJILLO

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho– Decreto 01 de 1984

ASUNTO

La Subsección A, Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dicta la sentencia que en derecho corresponda en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 85 del Decreto 01 de 1984¹, que se tramitó por demanda interpuesta por el señor Pedro Novoa Trujillo en contra de la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.

LA DEMANDA (FF. 278 – 292)

¹ Vigente para la época de la demanda.

Pretensiones:

La parte actora solicitó se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- 1) Decisión disciplinaria de primera instancia proferida el 31 de marzo de 2006 por la Inspección General de la Policía Nacional en el proceso disciplinario POLCA-2003-144, a través del cual se sancionó al señor Pedro Novoa Trujillo con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de sesenta días.
- 2) Decisión disciplinaria de primera instancia proferida el 12 de febrero de 2007 por la Inspección General de la Policía Nacional en el proceso disciplinario POLCA-2003-144, que impuso al señor Pedro Novoa Trujillo sanción de suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de sesenta días.
- 3) Decisión disciplinaria de segunda instancia proferida el 23 de septiembre de 2007 por el director general de la Policía Nacional en el proceso disciplinario POLCA-2003-144, a través de la cual se confirmó el fallo sancionatorio de primera instancia.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó lo siguiente:

- Ordenar a la entidad demandada modificar el fallo sancionatorio, absolviendo de responsabilidad disciplinaria al señor Pedro Novoa Trujillo.
- Condenar a la entidad demandada al pago de los daños morales causados por las decisiones disciplinarias sancionatorias.
- Ordenar a la entidad el saneamiento de la hoja de vida del demandante.
- Condenar a la entidad a la devolución de los emolumentos dejados de percibir en virtud de la referida sanción disciplinaria.
- Ordenar a la entidad a actualizar las condenas impuestas teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor.
- Disponer que la condena se pague en dinero efectivo y que sobre la misma se liquiden los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del CCA, desde la ejecutoria del fallo y hasta cuando se verifique su pago efectivo.
- Prohibir expresamente a la entidad demandada efectuar descuentos por dineros recibidos del erario, producto de una vinculación salarial o de cualquier otra relación legal o reglamentaria.

- Condenar a la entidad al pago de las costas que se causen en el curso del proceso.

Fundamentos fácticos:

- El 6 de junio de 2003, dos uniformados de la especialidad «policía de carreteras» habrían recibido una suma de dinero a cambio de permitir el tránsito de una sustancia ilegal.
- El Mayor Pedro Novoa Trujillo, que también hacía parte de la especialidad «policía de carreteras», se enteró de dicha circunstancia el 21 de julio de 2003 por comentarios que le hizo un policial asistente. De inmediato, procedió a adelantar las averiguaciones respectivas y a informar a su superior jerárquico acerca de lo ocurrido.
- Bajo el radicado 061/2003 y posteriormente bajo el radicado POLCA 2003-144, se adelantó investigación disciplinaria en contra del señor Pedro Novoa Trujillo, a quien se le reprochó no haber reportado inmediatamente la irregularidad en cuestión y, por ello, se le sancionó con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por sesenta días.

Normas violadas y concepto de violación:

Para el demandante los actos administrativos sancionatorios acusados desconocen los artículos 4, 21 y 29 de la Constitución Política, así como los artículos 4 y 128 del Código Disciplinario Único –L. 734 de 2002-. Al respecto precisó que el derecho disciplinario es un derecho que se ha constitucionalizado y, por lo tanto, no puede atender a las expectativas subjetivas del operador disciplinario sino a lo dispuesto en la Carta Política y en la ley. Adujo que la dogmática por la que en años recientes se ha orientado el derecho disciplinario propende revestirlo de las garantías propias del derecho penal.

Como concepto de violación expuso que se le desconoció el derecho al debido proceso ya que se le endilgó una falta que no cometió, toda vez que se le imputó haber informado tardíamente a su superior las irregularidades de las que tuvo conocimiento, cuando lo hizo de manera oportuna.

Adicionalmente indicó que la entidad vulneró los artículos 128 y 142 de la Ley 734 de 2002, toda vez que presumió la responsabilidad del actor, sin haber precisado qué constituye un retardo, y sin allegar prueba que lo demostrara y sustentara la sanción disciplinaria, pues simplemente consideró que por el hecho de no informar al Comandante de Policía de Antioquia, incurrió en tardanza, sin tener en cuenta que el Mayor Pedro Novoa Trujillo sí informó inmediatamente a su superior de la especialidad Policía de Carreteras.

Frente al punto, reprochó que el titular de la acción disciplinaria no hubiese llamado a declarar a su superior, Teniente Coronel Callejas, Comandante de la

especialidad de Policía de Carreteras, no obstante dicha prueba haber sido solicitada oportuna y debidamente por la defensa y ser fundamental para la decisión.

Por otra parte, cuestionó la valoración que de las pruebas realizó el funcionario instructor y sostuvo que se desconocieron principios como el de presunción de inocencia, el de legalidad y aquel que radica la carga de la prueba en cabeza del Estado.

De otra parte explicó que, según el fallo disciplinario, el comandante de la Policía de Antioquia debía ser informado del hecho, lo que a criterio del actor desconoce que su superior es el comandante de Policía de Carreteras, teniente coronel Callejas, a quien se le pusieron en conocimiento los sucesos en cuestión de manera oportuna.

Así mismo, acusó de anulable el auto de cargos por cuanto la falta que se le imputó («No informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del Superior por razón del Cargo o Servicio o hacerlo con retardo») no tenía apoyo en una prueba concreta que hiciera compatible el supuesto de hecho con el de derecho sino en una mera apreciación subjetiva.

Igualmente, señaló que ni el auto de cargos ni los fallos acusados determinaron la norma que contemplaba el procedimiento administrativo en virtud del cual el superior al que debía dirigirse era el comandante de la Policía de Antioquia y no el comandante de Policía de Carreteras, como en efecto lo hizo.

El demandante censuró el hecho que el titular de la acción disciplinaria no hubiese explicado lo que debe entenderse por «retardo» y expuso que, entre el 21 y el 24 de julio de 2003, se dedicó a aportar información a la investigación penal militar adelantada contra los dos policiales de carretera, la cual fue decisiva para la decisión que allí se adoptaría, resaltando que tan efectivo fue el desarrollo de su deber funcional que los uniformados involucrados en los hechos finalmente fueron condenados por la Justicia Penal Militar.

En lo que respecta a la ilicitud sustancial, adujo que no hubo una real antijuridicidad en la conducta que se le endilgó.

Finalmente, precisó que no se le debió haber investigado en el mismo trámite que se adelantó contra los policiales que habrían permitido el paso de alguna droga a cambio de dinero ya que el objeto de una y otra falta era completamente diferente, sin que los hechos guardaran la conexidad exigida en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (FF. 557 - 567)

La parte demandada se opuso a las pretensiones del escrito introductor al indicar que los fallos disciplinarios acusados fueron proferidos por la autoridad competente de acuerdo con el ordenamiento jurídico y, por lo tanto, gozan de

presunción de legalidad.

Al respecto explicó que en el *sub lite* no se configura ninguna de las causales que permiten la anulación de la voluntad de la administración y que la autoridad disciplinaria respetó el derecho al debido proceso y derecho de defensa del demandante.

Por otra parte, negó la existencia de falsa motivación de los actos acusados porque los hechos y normas en que se fundamentaron se encuentran debidamente soportados en pruebas que se allegaron al proceso disciplinario, las cuales por demás, fueron recaudadas con el lleno de los requisitos legales.

Así mismo señaló que tampoco se configuró una desviación de poder en la expedición de los actos demandados y que a lo largo del proceso disciplinario se escucharon y resolvieron todos los argumentos presentados por la defensa, se valoraron en debida forma las pruebas, se analizaron a profundidad los cargos formulados, la culpabilidad, la calificación de la falta y la graduación de la sanción.

Por último sostuvo que la pretensión del demandante consistente en volver sobre el debate probatorio realizado en sede administrativa no resulta procedente en una instancia judicial puesto que en aquella ya quedó dirimido. Adujo que la jurisdicción de lo contencioso administrativo no podía entenderse como una tercera instancia para dilucidar aspectos que son del resorte del proceso disciplinario y que, por ello, la parte actora no podía ejercer la presente acción judicial.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Demandante (ff. 580-585)

En primer término señaló que la contestación de la demanda se limitó a presentar argumentos en forma etérea y genérica.

A renglón seguido refutó el dicho de la entidad accionada según el cual no es viable controvertir los fallos disciplinarios ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo y para tales efectos, citó jurisprudencia del Consejo de Estado en la que se advierte que tal debate jurídico es procedente.

Adicionalmente, recalcó las falencias probatorias que se presentaron en el proceso disciplinario. Reiteró la presunción de inocencia e hizo especial énfasis en el hecho que la carga de la prueba radica en el Estado y censuró que la entidad demandada concluyera en los fallos acusados «[...] lo que no está demostrado por parte del disciplinado es que informó oportunamente a sus Jefes Inmediatos y a sus Comandantes inmediatos [...]».

Así mismo señaló que ante la presencia de un tipo abierto, el titular de la acción disciplinaria debió haber indicado la norma en virtud de la cual se encontraba obligado a informar a un funcionario público diferente a su superior jerárquico.

Para finalizar se quejó de que la autoridad disciplinaria no hubiera fijado parámetros para medir la celeridad o el retardo con que se transmite la información e indicó que no hubo una real afectación a la «celeridad», por lo que tampoco existió ilicitud sustancial en su conducta.

Demandada (ff. 573-578)

La entidad demandada intervino para solicitar que se nieguen las pretensiones. Con tal fin, reiteró que los fallos disciplinarios de primera y segunda instancia se fundamentaron en el Decreto 1798 de 2000 y en la Ley 734 de 2002 y explicó que las pruebas practicadas en sede disciplinaria le otorgaron certeza a la autoridad sancionadora para determinar que el Mayor Pedro Novoa Trujillo incurrió en la falta grave que se le endilgó ya que el 20 de julio de 2003 tuvo conocimiento de unos hechos delictuosos y solo el día 24 del mismo mes y año lo informó verbalmente cuando se enteró que el teniente Gerardo Reyes iba a extender esta información a sus superiores.

Insistió en que dentro del trámite disciplinario se cumplió a cabalidad el principio de legalidad y que no se configuró ninguna de las causales que dan paso a la anulación del acto administrativo tales como falsa motivación y desviación del poder.

Destacó la protección del derecho al debido proceso del señor Pedro Novoa Trujillo y la imposibilidad de ventilar nuevamente su caso en la jurisdicción.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO (ff. 586-588)

El procurador segundo delegado ante el Consejo de Estado consideró que se debía acceder a las pretensiones de la demanda.

Tras un breve recuento de las actuaciones procesales surtidas, aseguró que no aparece con claridad la fecha en que el demandante se enteró de los hechos en cuestión pero sí que el patrullero Jorge Iván Quintero y el intendente Muñetón afirmaron haber hablado con aquél los días 21 y 22 de julio de 2003, es decir, casi un mes después de sucedidos y que el 4 de agosto del mismo año el señor Pedro Novoa Trujillo solicitó la desvinculación de los patrulleros involucrados en la irregularidad, lo que a criterio del ente de control fue un término prudencial mientras se investigaban los hechos al interior de la institución.

Concluyó que, contrario a lo sostenido por la entidad demandada, existe duda sobre la configuración de la falta disciplinaria, la cual debe resolverse a favor del disciplinado.

CONSIDERACIONES

1. Breve recuento del proceso disciplinario.

La Subsección considera pertinente recapitular de manera concisa las principales actuaciones surtidas dentro del trámite POLCA 2003-144, que culminó con la imposición de sanción disciplinaria al hoy demandante.

Los cargos y la sanción disciplinaria

En la investigación que adelantó la Policía Nacional en contra del hoy demandante, se formuló un único cargo disciplinario, por el cual fue sancionado. En el siguiente cuadro se resume la concordancia entre el pliego de cargos y el acto administrativo sancionatorio.

PLIEGO DE CARGOS -16 de febrero de 2005-	ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DEL 12 DE FEBRERO DE 2007 - CONFIRMADO
<p>Primer cargo: “[...] al parecer infringió las normas contempladas en el Decreto 1798 cuando informó con retardo a sus superiores sobre los hechos materia de esta investigación, no sólo al Comandante del Departamento de Policía Antioquia quien era competente por el sitio donde ocurrieron los hechos, sino al comandante de policía Carreteras, y Comandante de la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá, siendo unos hechos de gran relevancia y trascendencia institucional. [...]”.</p> <p>Falta imputada: numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000.</p> <p>-Imputación a título de dolo – falta gravísima - (conocía los hechos, conocía la ilicitud y tuvo voluntad).</p>	<p>“[...] PRIMERO: Declarar probado el primer cargo y responsabilizar disciplinariamente al hoy MY (r) NOVOA TRUJILLO PEDRO identificado C.C. No. 79.382.873 de Bogotá, y demás condiciones civiles, policiales y personales descritas en esta providencia, de conformidad a la parte motiva del presente proveído.</p> <p>SEXTO: Imponer en PRIMERA INSTANCIA el correctivo disciplinario de <u>suspensión de sesenta (60) Días</u>, de conformidad con el artículo 41, numeral 2 decreto 1798/00, y artículo 42 como sanción accesoria <u>sesenta días de inhabilidad</u> para ejercer cargo público de conformidad con el artículo 42, al señor MY. (R) NOVOA TRUJILLO PEDRO identificado C.C. No. 79.382.873 de Bogotá, conforme a la parte motiva del presente proveído.</p>

Estructura de la falta disciplinaria.

El acto sancionatorio argumentó que la conducta típica reprochada está descrita en el numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000, que consiste en «No informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del superior por razón del cargo o servicio o hacerlo con retardo.»

La falta fue imputada a título de dolo y, respecto de la ilicitud, consideró que la afectación del deber funcional fue sustancial, porque estuvo en contravía de la garantía de los principios que rigen la función pública (art. 209, superior).

Comportamientos reprochados y fundamento probatorio.

El titular de la acción disciplinaria dio por probado, con base en las declaraciones recibidas y la documentación allegada al expediente, que el señor Pedro Novoa Trujillo informó los hechos en cuestión a sus superiores el 24 de julio de 2003, reprochando tal proceder por haber tenido conocimiento de los mismos desde el día 21 del mismo mes y año. Adujo que el disciplinado conocía la existencia de un procedimiento administrativo en virtud del cual debía haber comunicado hechos tan relevantes y de tal trascendencia a sus superiores inmediatos y no al mayor Luis Franco Mariño Flórez, de la SIJIN, y al capitán Fernando Torres Acosta, jefe de operaciones de inteligencia de la SIPOL.

Lamentó que, al haber un informe tardío de la situación, no se pudieran adoptar prontamente las medidas del caso, como era la de poner las irregularidades cometidas por los patrulleros en conocimiento del Juez Penal Militar para que se adelantara la correspondiente investigación, considerando que la colaboración con la justicia tuvo lugar por iniciativa del comandante del departamento de Policía y no por el hoy actor.

Reprochó que el demandante hubiera esperado hasta el 11 de agosto de 2003 para solicitarle al coronel Jaime Adolfo Leal Ospina la desvinculación de la Policía Nacional de los patrulleros involucrados.

Adujo que los reglamentos y normas de la entidad buscan alcanzar la transparencia, eficacia y eficiencia en la actuación, por lo que puede afirmarse que el retardo sí fue generador de un daño que se produce sobre la imagen institucional.

Descartó la justificación que ofreció el señor Pedro Novoa Trujillo para haber informado lo ocurrido a sus superiores el 24 de julio de 2003 y, con tal fin, señaló que la justicia penal militar era la competente para adelantar la investigación de las presuntas irregularidades cometidas por los dos patrulleros, lo que no era del resorte del disciplinado.

Cuestionó las razones por las cuales el demandante no informó los hechos a sus superiores de manera inmediata, cuando los inferiores que los pusieron en su conocimiento sí lo hicieron tan pronto tuvieron noticia del asunto.

Señaló que la conducta imputada adolece de ilicitud sustancial porque se afectó el deber funcional al no haber informado oportunamente al comandante del Departamento de Policía Antioquia y al comandante de Policía de Carreteras, quienes eran los jefes inmediatos del disciplinado, hechos que menoscababan la moral y ponían en tela de juicio el buen nombre de la institución, atentando así contra los principios de celeridad, eficacia y eficiencia que deben guiar a la administración pública.

Concluyó que la conducta fue desplegada dolosamente por el agente, de quien dijo haber tenido pleno conocimiento de que lo que estaba cometiendo constituye una falta disciplinaria y haber actuado con plena voluntad. Por lo tanto, declaró disciplinariamente responsable al señor Novoa Trujillo por la comisión de la falta

grave contenida en el numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000 y lo sancionó con sesenta días de suspensión y de inhabilidad para ejercer funciones públicas.

ANOTACIÓN PRELIMINAR

Con la sentencia de unificación proferida el 9 de agosto de 2016 por la Sala Plena del Consejo de Estado², se dio inicio a una nueva línea interpretativa en torno al control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo sobre los actos administrativos de naturaleza disciplinaria.

Al respecto, señaló la providencia que, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva, ese control es de carácter integral por cuanto exige una revisión legal y constitucional de las actuaciones surtidas ante los titulares de la acción disciplinaria, sin que, para tales efectos, el juez se encuentre sometido a alguna limitante que restrinja su competencia. En dicha oportunidad, la corporación fue enfática en explicar que, siendo la función disciplinaria una manifestación de la potestad sancionadora que busca mantener la actividad estatal sujeta a los límites legales y constitucionales, no es dable restringir las facultades de que goza la jurisdicción en la realización de dicho estudio.

Esta integralidad se proyecta en múltiples aspectos que son destacados en la providencia en los siguientes términos:

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

Así pues, el control judicial que ha de efectuarse en el presente caso tiene como hoja de ruta los parámetros dispuestos en aquella decisión judicial, lo que desde ya implica descartar los argumentos con los que la entidad demandada pretende desconocer, de un lado, la competencia de la jurisdicción para someter el caso a estudio y, de otro, las facultades irrestrictas de que goza el juez para efectuar una revisión seria y profunda de todas las actuaciones y etapas surtidas en el proceso disciplinario.

² Sentencia del 9 de agosto de 2016; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; Radicado 110010325000201100316 00 (1210-11); M.P. Dr. William Hernández Gómez.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Definido lo anterior, los problemas jurídicos que se deben resolver en esta instancia se resumen en las siguientes preguntas:

1. ¿Se respetaron los principios rectores del derecho disciplinario y, en general, las garantías propias del derecho al debido proceso en el trámite disciplinario seguido contra el señor Pedro Novoa Trujillo?
2. En caso afirmativo, ¿El señor Pedro Novoa Trujillo incurrió en un retardo en comunicar a sus superiores información que debía ser puesta en su conocimiento y, por ende, su conducta es típica conforme a lo dispuesto en el numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000?
3. En caso afirmativo, ¿La falta disciplinaria cometida por el señor Pedro Novoa Trujillo es antijurídica o sustancialmente ilícita?
4. En caso afirmativo, ¿El título de imputación subjetiva bajo el cual se endilgó la falta es ajustado a derecho?
5. ¿Se respetaron los criterios legalmente definidos para la graduación de la sanción?

Primer problema jurídico

¿Se respetaron los principios rectores del derecho disciplinario y, en general, las garantías propias del derecho al debido proceso en el trámite disciplinario seguido contra el señor Pedro Novoa Trujillo?

Con el fin de resolver este interrogante conviene recordar que, para la fecha en que se presentaron los hechos que se le reprochan al demandante, la normativa disciplinaria vigente estaba dada por el Decreto 1798 de 2000, mismo que reguló lo atinente a los principios rectores y al procedimiento ordinario en sus títulos I y IV, respectivamente.

Luego de haber estudiado a fondo el trámite que se le imprimió al proceso disciplinario adelantado en contra del demandante, se puede advertir que el mismo cumplió con las etapas y formas que le eran propias, tales como la apertura de la investigación disciplinaria con base en el informe presentado, la recepción de versiones libres, la formulación de pliego de cargos, las oportunidades para la presentación de descargos y, agotada la etapa probatoria, para la presentación de alegatos de conclusión, las notificaciones en debida forma, la admisión y decisión de los recursos oportuna y debidamente presentados, la resolución de fondo mediante fallo de primera y segunda instancia y, en general, todas las ritualidades y garantías sustanciales de las que está provisto este proceso.

Ahora, la parte demandante alegó la anulabilidad de las actuaciones surtidas en el proceso disciplinario porque, a su juicio, la falta que se le endilgó no tenía sustento

en las pruebas practicadas en aquel, argumento que debe descartarse de plano puesto que alude netamente a un tema de valoración probatoria que, en modo alguno, involucra la validez del trámite.

De igual forma, destacó como irregularidad procesal el hecho de que su caso se hubiere encausado bajo el mismo proceso disciplinario que se realizó contra los patrulleros que habrían permitido el paso de alguna droga a cambio de dinero ya que el objeto de una y otra falta era completamente diferente, sin que los hechos guardaran la conexidad exigida en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002.

Sobre la conexidad, el Decreto 1798 de 2000 dispone en su artículo 110:

«Artículo 110. Competencia por razón de la conexidad. Cuando un funcionario de la Institución cometa varias faltas disciplinarias conexas, se investigarán y decidirán en un solo proceso.

Cuando varios servidores de la Policía Nacional participen en la comisión de una falta o de varias que sean conexas, se investigarán y decidirán en el mismo proceso por quien tenga la competencia para disciplinar al de mayor jerarquía.»

El concepto de conexidad da cuenta de la existencia de vínculos subjetivos o materiales u otro tipo de conexión que permite ligar varias faltas disciplinarias entre sí y, por ende, encausarlas dentro de un mismo trámite procesal.

De acuerdo con ello, la Subsección es del criterio que en el presente caso sí se cumplía con el requisito de conexidad, el cual se proyectó procesalmente por la existencia de varios medios probatorios que fueron determinantes en la investigación de las varias faltas endilgadas a los diferentes disciplinados, lo cual se observa con facilidad a lo largo de todo el acervo probatorio, donde los informes, versiones libres y declaraciones involucran tanto la falta que habrían cometido los patrulleros al dejar pasar un camión cargado con sustancias ilícitas como la que se le imputó al señor Pedro Novoa Trujillo y otros oficiales de la institución policial, por no poner en conocimiento de sus superiores hechos que deban ser informados o hacerlo con retardo. Bajo estos argumentos, las acusaciones de la parte actora en este sentido pierden sustento.

De otro lado, se observa que no hubo violación de los principios propios del derecho disciplinario que se encuentran consagrados en los artículos 1 al 19 del mencionado decreto.

En conclusión, la Sala encuentra que en el proceso disciplinario en cuestión se respetaron a cabalidad las garantías procesales del señor Pedro Novoa Trujillo y que, igualmente, el curso del proceso estuvo nutrido por los principios que deben regir la actuación disciplinaria, de acuerdo con el Decreto 1798 de 2000.

Segundo problema jurídico

¿El señor Pedro Novoa Trujillo incurrió en un retardo en comunicar a sus superiores información que debía ser puesta en su conocimiento y, por ende, su

conducta es típica conforme a lo dispuesto en el numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000?

A efectos de definir el problema jurídico planteado, es preciso recordar que tal como lo ha señalado la Corte Constitucional³ el «principio de tipicidad cumple con la función de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales **al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué comportamientos son sancionados**, y de otro proteger la seguridad jurídica». (Se subraya).

Ahora bien, en lo que respecta a la tipicidad en materia disciplinaria la doctrina⁴ ha sostenido que «si se parte del hecho de que desde el deber funcional como centro de imputación jurídica surgen todas las acciones que pueden llegar a afectarlo y respecto de su ejercicio no opera ningún ámbito de libertad, se entiende que para quien ejerce funciones públicas el límite es el deber funcional mismo y por consiguiente, la tipicidad como garantía que emerge en el proceso, **en la medida en que vincula a la administración con la obligación de confrontar correctamente la conducta examinada con el tipo disciplinario que se estructura, de tal manera que de este cotejo exacto se les permita a los procesados defender sus intereses**». (Se subraya)

Así mismo se ha señalado que el juicio de adecuación típica tiene **como presupuesto indefectible una relación de contrariedad entre la acción y su descripción legal**⁵, de manera **que la valoración debe darse siempre sobre la base de todos y cada uno de los elementos normativos y subjetivos que componen el deber legal o el tipo disciplinario desconocido**. Lo anterior a fin de evitar que el operador disciplinario se sitúe para efectos punitivos por fuera de las fronteras que delinear el precepto prohibitivo⁶. Así las cosas, no le es posible al operador disciplinario sustituir al legislador y describir faltas para calificar comportamientos disciplinarios similares, como tampoco hay lugar a aplicación analógica o extensiva implícita de las normas⁷.

Expuesto lo anterior y teniendo en cuenta que cada uno de los presupuestos legales que configuran la falta disciplinaria hacen parte del elemento normativo del tipo, procede la Sala a concentrar el análisis en la estructura de la falta disciplinaria por la que se responsabilizó al señor Pedro Novoa Trujillo, la cual se encuentra contenida en el numeral 27 del artículo 38 del Decreto 1798 de 2000 y consiste en «*No informar los hechos que deben ser llevados a conocimiento del superior por razón del cargo o servicio o hacerlo con retardo*».

A fin de dilucidar los elementos estructurales del tipo, la Subsección considera necesario revisar las definiciones y explicaciones que al respecto contiene el diccionario de la lengua española, así:

³ Sentencia C-769 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁴ Teoría General del Derecho Disciplinario. Aspectos históricos, sustanciales y procesales. Carlos Mario Isaza Serrano. Segunda edición, editorial Temis. 2009. Página 95 y siguientes.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ C. S. de J. Sala Plena. Sentencia del 10 de marzo de 1988. M.P. Hernando Gómez Otálora.

- Informar: «1. tr. Enterar o dar noticia de algo. U. t. c. prnl.»
- Retardo: «1. m. Demora, tardanza, detención.»
- Demora: «1. f. Tardanza, dilación.»
- Tardanza: «1. f. Acción y efecto de tardar.»
- Tardar: «2. intr. Emplear demasiado tiempo en hacer algo. U. t. c. prnl.»

Así las cosas, se incurre en la falta que se le endilgó al demandante cuando se incurre en tardanza o dilación para dar noticia de hechos que deben ser comunicados al superior por razón del cargo o servicio, circunstancia que, en ausencia de reglamentos, manuales, instructivos u otros similares que determinen un tiempo límite, debe ser analizada en cada caso concreto atendiendo a las particularidades del mismo.

De acuerdo con lo expuesto, esta corporación es del criterio que el deber de no incurrir en «retardo» al transmitir la información, no puede equipararse al deber de informar inmediatamente, pues ello implicaría desconocer los elementos normativos configuradores de la falta disciplinaria. En efecto, una cosa es la exigencia de no incurrir en tardanza o dilación para comunicar una determinada situación, y, otra distinta, la exigencia de informarla en el acto o instantáneamente se tiene conocimiento de ella, resaltando igualmente que en cada caso, el retardo debe analizarse de manera particular y concreta.

Por lo anterior, y a fin de verificar si se configuraron todos los elementos estructurantes del tipo disciplinario imputado, la subsección debe determinar si el Mayor Pedro Novoa Trujillo actuó con tardanza o dilación en comunicar al superior los hechos ilícitos de los cuales tuvo conocimiento.

En primer término se encuentra acreditado que para el mes de julio de 2003, el Mayor Pedro Novoa Trujillo se desempeñaba como Comandante de Policía de Carreteras del Departamento de Policía de Antioquia.

Ahora bien, en cuanto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que el demandante tuvo conocimiento de la irregularidad que habrían cometido los patrulleros Miguel Ángel Rangel Núñez y Jorge Iván Quintero García logró acreditarse que el 20 de julio de 2003, la señora Maritza, con quien el patrullero Miguel Ángel Rangel Núñez manifestó tener «una amistad muy buena» (f. 40, cdno. Pruebas 1), le comentó al subintendente Roger Ángel Castrillón Carvajal que aquel le había dado a guardar un dinero cuya procedencia desconocía pero que, según unos hombres que identificándose como agentes de la SIJIN fueron a intimidarla, era fruto de un ilícito. El subintendente Roger Ángel Castrillón Carvajal compartió esta información con dos de sus compañeros, el agente Echavarría y el subintendente Sánchez, y, juntos, decidieron poner estos hechos en conocimiento del intendente José Daniel Muñetón Jaramillo el mismo 20 de julio⁸.

⁸ Sobre el particular, pueden verse las siguientes declaraciones. La rendida por el subintendente Roger Ángel Castrillón Carvajal el 24 de julio de 2003 (ff. 171-174, cdno. pruebas 1) en la que indicó: «[...] el día domingo 20 de julio en horas de la mañana en conversación con la señora MARITZA que hasta el momento tengo entendido es una amiga del señor patrullero RANGEL NUÑEZ me contaba con gran desánimo y preocupación y temor por lo que le pudiera pasar a ella y a su familia de que el señor RANGEL días atrás le había pedido el favor de guardarle un dinero [...] días después de ese hecho se acercaron a ella en su negocio [...] unos señores diciendo que eran de la SIJIN y que iban a hacerle un allanamiento que

Aunque las declaraciones rendidas en la actuación disciplinaria no son del todo contundentes en cuanto a la fecha exacta en que el hoy demandante, mayor Pedro Novoa Trujillo, fue informado de dicha novedad por parte del intendente José Daniel Muñetón Jaramillo, pues se debaten entre el 20 y 21 de julio de 2003, ante la duda la Sala optará por considerar que este hecho se produjo el referido día 21⁹.

De otra parte, se halló probado que la fecha en que el señor Pedro Novoa Trujillo informó a sus superiores de la conducta desplegada por los patrulleros Miguel Ángel Rangel Núñez y Jorge Iván Quintero García fue el jueves 24 de julio de 2003. Si bien es cierto que en declaraciones rendidas por el demandante este manifestó haber comunicado telefónicamente la novedad al coronel Leal y al subcomandante teniente coronel Callejas en la noche del miércoles 23 de julio, esta información no se tendrá por cierta al no haber sido confirmada a través de otro medio probatorio.¹⁰

porque ella tenía un dinero guardado de un negocio ilícito que había hecho el patrullero sindicado [...] por tal motivo y miedo fue que ella me dio a conocer esos hechos, yo dándoselos a conocer posteriormente a dos compañeros de mi confianza para ver qué hacíamos en dicho caso, estos compañeros son EG. ECHAVARRIA MARIN y SI. SANCHEZ [...] los cuales viendo este caso, me dijeron que le informáramos al señor IT. MUNETON [...] a lo cual nos respondió que iba dar conocimiento de esto al señor MY. NOVOA [...]. De otro lado, se encuentra la declaración que hizo el señor intendente José Daniel Muñetón Jaramillo el 24 de julio de 2003 (ff. 169-170, cdno. pruebas 1), en la que señaló: «[...] el día domingo 20 de julio me encontraba prestando servicio de plan retorno en la autopista cuando recibí una llamada del Subintendente SANCHEZ que necesitaba hablar conmigo, yo fui hasta Marinilla y allí me encontré con el citado policial y con el agente ECHAVARRIA y el SI CASTRILLON y me comentaron la novedad presentada en el puesto de control [...]». El mismo policía, sostuvo lo siguiente el 5 de agosto de 2003 (ff. 275-278, cdno. pruebas 2): «[...] para el día 20 de julio de los corrientes me encontraba pasando revista a la autopista Medellín-Bogotá cuando recibí una llamada del Subintendente SANCHEZ manifestándome que necesitaba hablar conmigo que pasara por Marinilla, allí me entrevisté con los señores Subintendente CASTRILLON, Subintendente SANCHEZ y Agente ECHAVARRIA todos de policía de carreteras quienes me manifestaron que iba a ver un problema por cuanto los Patrulleros RANGEL y QUINTERO en días pasados habían parado un vehículo que presuntamente llevaba droga que cuando estaban en el puesto de control el Patrullero RANGEL revisó el carro y al encontrar la droga le informó al Patrullero Quintero, éste le manifestó que se quedara callado que no informara nada y dejaron ir el vehículo [...]».

⁹ Sobre el particular, pueden verse las declaraciones rendidas por el señor intendente José Daniel Muñetón Jaramillo el 24 de julio de 2003 (ff. 169-170, cdno. pruebas 1) y el 5 de agosto de 2003 (ff. 275-278, cdno. pruebas 2) en las que aseveró respectivamente: «[...] yo llamé a mi mayor NOVOA para comentarle la novedad, pero como él estaba en PINTADA y yo por los lados de MARINILLA, esperé hasta el otro día luego de que salió de la reunión de Comandantes y ya cuando fue a la oficina le hice mención de la información con el fin de que él hiciera las averiguaciones del caso para establecer si era verdad o no [...]» y «[...] Fue así como el día lunes en la tarde después de que llegó de reunión de oficiales le di a conocer la información a fin de que hiciera las averiguaciones del caso para establecer la veracidad de ello [...]». De igual forma, el demandante, en declaraciones que rindiera dentro del proceso disciplinario que se siguió en contra suya, argumentó el 24 de julio de 2003 (ff. 166-168, cdno. pruebas 1): «[...] PREGUNTADO: Que manifieste al Despacho cómo se enteró sobre los hechos ocurridos el 6 de junio del año 2003 cuando se dice que unos patrulleros del Grupo “Las Águilas 2” por dejar pasar un camión en el sitio “Guadamarra” en jurisdicción de Marinilla recibieron un dinero para omitir su accionar policial? CONTESTO: EL día lunes 21 de julio en horas de la tarde que el Sargento MUNETÓN ayudante de Policía Carreteras le contaron el día domingo que al parecer un personal de las Águilas había cogido un vehículo tipo camión de carga, una droga y al parecer lo había extorsionado [...]». De igual forma, el 4 de agosto de 2003 (ff. 261-265, cdno. pruebas 2) precisó que «[...] el día lunes en horas de la tarde cuando llegué a la oficina el Intendente MUNETON me informó de dicha novedad por tal razón el día martes que fue la relación (sic) de mi Coronel DUARTE Comandante Policía Antioquia llamé a los dos policiales con el Teniente [...]». Por su parte, el comandante Jorge Antonio Urquijo Sandoval, sostuvo el 4 de octubre de 2003 (ff. 216-217, cdno. pruebas 2) que «[...] inmediatamente mi coronel DUARTE le preguntó al señor Mayor cuando se había dado cuenta de esta novedad y el manifestó que el domingo anterior [...]».

¹⁰ Sobre el particular, pueden verse las declaraciones rendidas por el hoy demandante el 24 de julio de 2003 (ff. 166-168, cdno. pruebas 1) en la que expuso: «[...] el día miércoles en horas de la noche informé a Bogotá respecto a esta novedad y recibí instrucciones del comandante Coronel LEAL y Subcomandante TC. CALLEJAS de Carreteras a nivel Nacional que pusiera en conocimiento a la justicia penal Militar de la novedad que se venía presentando en el grupo de las Águilas al mando del TE. REYES y eso fue lo que hice a primera hora, en la mañana le informé a mi General Gallego posteriormente en las horas de la tarde le informé a mi Coronel DUARTE comandante del Departamento de Policía Antioquia y a la justicia penal militar [...] Le manifesté al teniente REYES el día miércoles en horas de la noche cuando recibí instrucción de Bogotá, que por favor el día jueves en horas de la mañana tuviera alguna prueba judicial [...]» y la del 4 de agosto de 2003 (ff. 261-265, cdno. pruebas 2) en la que señaló: «[...] cuando me informó el mayor MARINO yo informé a la especialización a mi Coronel CALLEJAS, a mi Coronel LEAL y a mi General GALLEGO, posteriormente a mi coronel DUARTE, por tal razón mi Coronel DUARTE se disgustó por haberle informado de últimas siendo él el comandante del Departamento [...]». De igual forma, puede verse el oficio 2136 COMAN – DEANT del 25 de julio de 2003 suscrito por el coronel Marcos William Duarte Valderrama, en el que se informa (f. 36, cdno. pruebas 1): «[...] que el día 24 de julio del año en curso en horas de la tarde, el Mayor PEDRO NOVOA TRUJILLO comandante de Policía Carreteras me informó que los Patrulleros RANGEL NUÑEZ MIGUEL ANGEL y QUINTERO GARCIA JORGE IVAN, recibieron una suma indeterminada de dinero por permitir el paso de un camión con sustancias alucinógenas. [...]». Se encuentra igualmente la declaración del comandante Jorge Antonio Urquijo Sandoval, que el 4 de octubre de 2003 (ff. 216-217, cdno. pruebas 2) dijo: «[...] Supe de unos hechos irregulares que se conocieron el (sic) en el mes de Julio, exactamente un jueves 24, donde el señor My. NOVOA, comandante de

Finalmente, se encontró que el motivo por el cual el accionante dio a conocer los hechos a sus superiores el 24 de julio de 2003, habiendo sabido de ellos desde el 21 de julio del mismo mes y año, fue la necesidad de hacer las averiguaciones del caso con el propósito de verificar la información que había llegado a sus oídos¹¹.

Así las cosas, logró acreditarse que el actor conoció de la novedad en la tarde del 21 de julio de 2003 y la comunicó a sus superiores el día 24 del mismo mes y año. Lo que implica que el aparente retardo en que incurrió fue de tan sólo dos (2) días, lo que implica que en sentir de esta Subsección, sin pretender desconocer la gravedad de la situación a informar, no puede considerarse que actuó con retardo, tardanza o dilación en comunicar la misma.

Mírese que no se trataba de un delito que estaba ocurriendo en ese momento o que fuera a ocurrir, lo que sí ameritaba su comunicación inmediata, sino de un hecho ilícito que había sucedido el día 6 de junio de 2003, esto es, un mes y 20 días antes de que fuera informado de los hechos.

Adicionalmente a ello, es importante resaltar que el informar dos días después los aludidos hechos, no generó que los patrulleros Rangel Núñez Miguel Ángel y Quintero García Jorge Iván escaparan o burlaran la justicia. Por el contrario se encuentra acreditado que con ocasión de la información suministrada, los mismos fueron investigados y condenados por la Justicia Penal Militar como autores materiales de los delitos de concusión y prevaricato por omisión e igualmente sancionados disciplinariamente con destitución e inhabilidad para ejercer cargos públicos por 5 años (fls. 92-176, C. 5).

Así mismo se encuentra probado que por medio de oficio 0476 del 04-08-03, el actor solicitó la desvinculación de los patrulleros Rangel Núñez Miguel Ángel y Quintero García Jorge Iván, por las presuntas irregularidades ocurridas el día 06 de junio de 2003, en el sitio denominado *El Cordobés* municipio de Marinilla (Antioquia) sobre la autopista Medellín.

Por otra parte, se demostró que los dos días que el Mayor Novoa Trujillo empleó para poner en conocimiento dicha situación, estuvo realizando diligencias tendientes a verificar la información sobre los hechos ilícitos que le había sido suministrada. En ese sentido, obra declaración del Mayor Mariño Flórez Luis

carreteras en una reunión de oficiales que se llevaba a cabo en horas de la mañana en las inhalaciones (sic) del comando DEANT, le informó al señor Coronel DUARTE de unas irregularidades en la que estaban comprometidos dos patrulleros [...]».

¹¹ Sobre el particular, puede verse la declaración rendida por el comandante Jorge Antonio Urquijo Sandoval, el 4 de octubre de 2003 (ff. 216-217, cdno. pruebas 2) en la que sostuvo: «[...] enseguida mi Coronel le dijo que porque le informaba hasta ahora, a lo cual contestó que porque estaba haciendo las averiguaciones pertinentes, con la colaboración del señor My. MARIÑO de la SIJIN MEVAL [...]». De igual forma, se encuentran las declaraciones del hoy demandante del 24 de julio de 2003 (ff. 166-168, cdno. pruebas 1) y el 4 de agosto de 2003 (ff. 261-265, cdno. pruebas 2) en las que expuso que «[...] Ese mismo día le pedí el favor al Mayor MARIÑO Subcomandante de la SIJIN de la Policía Metropolitana que por favor me ayudara a verificar esta información y respectivamente el día martes después de la relación (sic) le realizó la entrevista a los dos patrulleros y ellos aceptaron que si habían realizado dicho ilícito [...]» y que «[...] le pedí el favor al señor Mayor MARIÑO que realizara las indagaciones preliminares en cuanto a esta información delicada ya que no se tenía sino rumores de que dichos patrulleros estaban gastando y prestando dinero y que manifestaban que ellos ya habían hecho lo de ellos y que trabajaran los pobres [...] como comandante de la especialización se reciben muchos chismes y rumores (sic) y lo que quise desde el primer momento fue verificar la información que le había dicho un subintendente al intendente y le pedí al favor al señor MARIÑO FLOREZ quien labora en la Sijin, para que aprovecháramos el día martes que era la relación (sic) de una parte de la policía de carreteras con el señor Coronel DUARTE para verificar dicha información y no quedara ningún vacío de malos comentarios al llamar directamente estos patrulleros [...]»

Francisco quien refirió que se desempeñaba como Subjefe de la SIJIN MEVAL y que recibió una llamada del aquí accionante, para que le colaborara a esclarecer una información sobre unos patrulleros y un teniente. Relató además que con el Capitán Torres de la SIPOL se trasladaron a la cafetería del comando a entrevistarse con los policiales, quienes en principio negaron todo cuanto se les preguntó y posteriormente manifestaron que ellos sí habían parado un vehículo en donde habían encontrado como unos 30 kilos al parecer de cocaína, y que el dueño les dio 30 millones.

Por su parte, el Capitán Fernando Torres Acosta, quien laboraba como Jefe de Operaciones de la SIPOL-MEVAL, y fue requerido por el Mayor Mariño Flórez para que le colaborara con una entrevista que el Mayor Novoa le había solicitado a dos patrulleros que al parecer habían recibido dinero por dejar pasar un vehículo con cocaína. Indicó que una vez terminada esta diligencia, se le informó al Mayor Novoa.

Así las cosas y al demostrarse que las 48 horas que utilizó el Mayor Pedro Novoa Trujillo para poner en conocimiento los hechos ilícitos de los que tuvo conocimiento fue un tiempo que el actor utilizó para verificar los mismos y tener elementos que finalmente condujeron a la investigación y posterior condena penal de los implicados, debe concluirse que el referido oficial no incurrió en tardanza o dilación, en virtud de la cual su actuación pueda encontrarse ajustada a la falta disciplinaria de que trata el numeral 27 del artículo 28 del decreto 1798 de 2000.

Aunado a lo anterior, se observa que las 48 horas que empleó para comunicar los hechos, no incidieron en nada en la investigación y sanción de los mismos, como tampoco en la comisión del ilícito, como quiera que el mismo se había consumado desde el día 6 de junio de 2003.

En conclusión, el señor Pedro Novoa Trujillo no incurrió en retardo en comunicar a sus superiores información que debía ser puesta en su conocimiento y, por ende, su conducta es atípica, con lo que resulta innecesario adelantar el estudio de los demás problemas jurídicos propuestos.

Pretensiones de nulidad

Conforme a lo expuesto, se procederá a declarar la nulidad del acto administrativo sancionatorio de primera instancia del 12 de febrero de 2007, proferido por la Inspección General de la Policía Nacional en el proceso disciplinario POLCA-2003-144, a través del cual se resuelve sancionar al señor Pedro Novoa Trujillo con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de sesenta días, y de la decisión confirmatoria de segunda instancia proferida el 23 de septiembre de 2007 por el director general de la Policía Nacional.

Pretensiones de restablecimiento del derecho

En la demanda se formularon las siguientes pretensiones de restablecimiento del derecho: (i) Ordenar a la entidad demandada modificar el fallo sancionatorio,

absolviendo de responsabilidad disciplinaria al Mayor Pedro Novoa Trujillo. (ii) Ordenar a la entidad el saneamiento de la hoja de vida del demandante. (iii) Condenar a la entidad demandada al pago de los daños morales causados por las decisiones disciplinarias sancionatorias. (iv) Condenar a la entidad a la devolución de los emolumentos dejados de percibir en virtud de la referida sanción disciplinaria. (v) Prohibir expresamente a la entidad demandada efectuar descuentos por dineros recibidos del erario público, producto de una vinculación salarial o de cualquier otra relación legal o reglamentaria. (vi) Ordenar a la entidad actualizar las condenas impuestas teniendo en cuenta el índice de precios al consumidor (vii) Condenar a la entidad al pago de las costas que se causen en el curso del proceso. (viii) Disponer que sobre las condenas se liquiden los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del CCA., desde la ejecutoria del fallo y hasta cuando se verifique su pago efectivo. La Sala decidirá sobre dichas pretensiones así:

- **Modificación del fallo sancionatorio**

No es del caso ordenar que, a título de restablecimiento del derecho, la entidad demandada modifique los fallos disciplinarios en cuestión puesto que, al haber prosperado la pretensión de nulidad, la consecuencia natural es que los mismos queden sin efecto.

- **Saneamiento de la hoja de vida**

Con ocasión de la declaratoria de nulidad del acto sancionatorio demandado, se ordenará a la entidad demandada que elimine de la hoja de vida la anotación de la sanción impuesta.

De igual forma, se oficiará a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación para que inscriba esta decisión en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI) y en consecuencia elimine la anotación de la sanción impuesta.

- **Daños morales**

No se accederá a esta pretensión por cuanto no existe prueba alguna que acredite su existencia y tampoco es dable admitir alguna presunción al respecto que permita suplir la ausencia de actividad probatoria del demandante en esta materia.

- **Devolución de emolumentos / perjuicios materiales**

De acuerdo con lo pedido en la demanda y lo probado en el proceso, se ordenará a la Policía Nacional que, a título de indemnización, proceda a pagar lo equivalente a los salarios y prestaciones dejados de percibir por el accionante durante el término de 60 días en que estuvo separado de su cargo en virtud de la sanción ejecutada mediante el Decreto 1005 de 2008.

Las sumas de la condena deberán indexarse conforme a la siguiente fórmula:

$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$	<p>En el que el valor presente (R) resulta de multiplicar el valor histórico (Rh), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia certificado por el DANE, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente. Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, respecto de cada obligación teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.</p>
---	--

En el proceso no se demostró la existencia de perjuicio material distinto al de los salarios y demás prestaciones sociales dejadas de percibir.

- Prohibición de descuentos

De conformidad con el ordinal 1.º del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo, están prohibidos los descuentos de salarios realizados por decisión unilateral del empleador salvo en el caso de cuotas sindicales, de cooperativas y cajas de ahorro, de seguridad social y de sanciones disciplinarias impuestas legítimamente, para las cuales no se requiere del consentimiento del trabajador. En los demás eventos, se requiere la autorización escrita de este para que proceda el descuento del pago salarial. Por lo tanto, es claro que la entidad demandada, no podrá efectuar ninguna compensación respecto de las sumas cuyo pago ordena esta providencia y alguna otra que le adeude el señor Pedro Novoa Trujillo, a menos que medie la autorización expresa y escrita del mismo.

- Condena en costas

No hay lugar a la condena misma porque no se demostró temeridad o mala fe de las partes, tal y como lo regulaba el artículo 171 del CCA, vigente para este proceso, que consagraba un criterio subjetivo para efectos de la imposición de costas. (ii) No se accede al reconocimiento de intereses, puesto que la suma de dinero que se pagará a título de indemnización material será indexada en atención a la fórmula señalada. (iii) Respecto de los intereses moratorios previstos en el artículo 177 del CCA, por ser norma legal de perentorio cumplimiento, no es del caso incluir dicha orden en esta sentencia.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Declárese la nulidad de (i) el acto administrativo sancionatorio de 12 de febrero de 2007, proferido por la Inspección General de la Policía Nacional en el proceso disciplinario POLCA-2003-144, a través del cual se sancionó al señor Pedro Novoa Trujillo con suspensión e inhabilidad para ejercer cargos públicos por el término de sesenta días y (ii) de la decisión del 23 de septiembre de 2007 por medio de la cual el director general de la Policía Nacional resolvió el recurso de apelación y confirmó la referida decisión sancionatoria.

Segundo: Ordénese a la Policía Nacional que elimine de la hoja de vida del señor Pedro Novoa Trujillo la anotación de la sanción disciplinaria impuesta.

Tercero: Ordénese a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación para que inscriba esta decisión en el Sistema de Información de Registro de Sanciones e Inhabilidades (SIRI) y, en consecuencia, elimine la anotación de las sanciones disciplinarias impuestas.

Cuarto: Ordénese a la Policía Nacional que, a título de indemnización, pague al demandante lo equivalente a los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir por el término de 60 días en que estuvo separado de su cargo en virtud de la sanción ejecutada mediante el Decreto 1005 de 2008.

Las sumas ordenadas serán indexadas teniendo en cuenta la fórmula indicada en la parte motiva.

Quinto: Deniéguense las demás pretensiones de la demanda.

Sexto: Ejecutoriada esta providencia, archívese y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático «Justicia Siglo XXI».

Notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ