

DOSIFICACION DE LA SANCION EN CASO DE FALTAS GRAVES EN LA POLICIA NACIONAL – Puede aplicarse la sanción de destitución por aplicación de criterios de graduación. Normatividad aplicable

La sanción de destitución, si bien en principio, está reservada para las faltas gravísimas, nada impedía que la misma pudiera ser impuesta con ocasión de la comisión de faltas graves y leves, cuando los criterios para su graduación a si lo sugirieran. Así las cosas, el Comando de la Policía departamental del Meta de acuerdo al grado de culpabilidad y la trascendencia social de las faltas cometidas por el actor, sumado a la naturaleza esencial del servicio que éste prestaba consideró como un deber el *“aplicar un ejemplar correctivo disciplinario”*. En efecto, en un análisis ponderado y detallado el Comando de la Policía del Departamento del Meta consideró que el hecho de que el demandante hubiera omitido poner a disposición de la autoridad competente las armas incautadas en el municipio de Villavicencio no sólo desconocía los deberes funcionales que le asistían en su condición de Patrullero de la Policía Nacional, sino que también afectaban la correcta y pronta administración de justicia en la medida en que con las citadas armas de fuego, días antes de su incautación, se habían perpetrado dos homicidios en el marco de un secuestro extorsivo. De acuerdo a las consideraciones que anteceden, debe decirse que la graduación de la sanción impuesta al demandante en nada vulneró sus derechos fundamentales de defensa y al debido proceso, en primer lugar, porque la graduación de la sanción es un aspecto sustancial de la actuación disciplinaria, luego debía considerarse conforme lo dispuesto en el Decreto 1798 de 2000, tal como lo hizo el Comando de la Policía departamental del Meta y, en segundo lugar, porque con sujeción a lo preceptuado en los artículos 41 y 43 ibídem, era posible que al actor se le sancionara incluso con la destitución de sus funciones como patrullero de la Policía Nacional.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1798 DE 2000 – ARTICULO 41 / DECRETO 1798 DE 2000 – ARTICULO 43

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE

Bogotá D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00669-00(2596-11)

Actor: RICARDO ELIECER PALACIOS MORENO

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala, en única instancia¹, sobre las pretensiones de la demanda formulada por el señor RICARDO ELIÉCER PALACIOS MORENO contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., Decreto 01 de 1984, el señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno, por conducto de apoderado judicial, solicitó la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Fallo disciplinario, de primera instancia, de 12 de agosto de 2005 mediante el cual el Comandante de la Policía del Departamento del Meta le impuso las sanciones de destitución e inhabilidad por el término de 5 años para el ejercicio de cargos públicos, respectivamente.
- Fallo disciplinario, de segunda instancia, de 11 de noviembre de 2005 por el cual el Director General de la Policía Nacional confirmó en todas sus partes la decisión de 12 de agosto de 2005, al resolver el recurso de apelación formulado en su contra.

A título de restablecimiento del derecho solicitó el demandante que se ordene su reintegro al servicio activo de la Policía Nacional en el mismo grado u otro de superior categoría al que ostentaba al momento de su retiro definitivo, sin que exista solución de continuidad en la prestación del servicio.

Así mismo, solicitó el pago de los salarios, primas, bonificaciones y demás prestaciones dejadas de percibir desde la fecha de su retiro hasta la de su reintegro efectivo al servicio activo.

De igual forma, que las sumas resultantes de las condenas sean ajustadas conforme a los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

Las anteriores pretensiones fueron sustentadas en los siguientes hechos:

Se sostuvo en la demanda que, el señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno ingresó al servicio de la Policía Nacional, como Patrullero, desde el 1 de marzo de 1999.

Se manifestó que, el 23 de febrero de 2005 los Patrulleros Ricardo Eliécer Palacios Moreno y Bladimir Duque Prieto, en desarrollo de un operativo adelantado en la ciudadela Cofren del barrio Porfía de la ciudad de Villavicencio, incautaron dos armas de fuego.

Que a partir de este hecho, el Comando de la Policía departamental del Meta dio apertura a una investigación preliminar de carácter disciplinario en contra de los citados patrulleros.

En la referida investigación preliminar se dijo que las armas de fuego no sólo no fueron puestas a disposición de la autoridad competente, al momento de su

¹ En cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 128 del Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984, modificado por el artículo 36 de la Ley 446 de 1998, este Despacho mediante auto de 22 de marzo de 2012 avocó el conocimiento del presente asunto en única instancia (fls. 142 a 148 del cuaderno No. 2 del expediente).

incautación, sino que tampoco se procedió a capturar a las personas a las que le fueron encontradas.

Adicionalmente se precisó, en primer lugar, de que con dichas armas de fuego fueron muertas dos personas, que previamente habían sido secuestradas y, en segundo lugar, que con el fin de evitar su reporte y decomiso los Patrulleros Ricardo Eliécer Palacios y Bladimir Duque Prieto solicitaron la suma de \$ 2.000.000.00 a los autores y partícipes del hecho criminal.

Manifestó el Comando de la Policía departamental del Meta, en el desarrollo de la investigación disciplinaria, que la conducta asumida por los Patrulleros disciplinados debía ser calificada como grave, ya que revestía una trascendencia social negativa, en la medida en que las armas que ellos incautaron, y que omitieron poner a disposición de la autoridad, habían servido de instrumento material para perpetrar un doble homicidio.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Comando de la Policía departamental del Meta, en decisión de primera instancia sancionó disciplinariamente al actor con destitución e inhabilidad de 5 años para el ejercicio de cargos públicos al considerar que la trascendencia social de su conducta daba lugar a la imposición de la sanción disciplinaria de mayor entidad, esto es, la destitución.

Manifestó el demandante que, el anterior razonamiento vulnera el principio de favorabilidad, toda vez que dentro de los criterios para la graduación de la sanción disciplinaria el Decreto 1798 de 2000 no prevé la trascendencia social de la falta a diferencia de la Ley 734 de 2002, norma ésta última que en lo sustancial no resultaba aplicable al caso concreto.

Bajo estos supuestos, concluyó la parte actora que el Comando de la Policía departamental del Meta aplicó indistintamente en materia sustancial normas previstas en el Decreto 1798 de 2000 y la Ley 734 de 2002 desconociendo el principio de favorabilidad y, en consecuencia, su derecho fundamental al debido proceso.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

De la Constitución Política, los artículos 2 y 29.

De la Ley 734 de 2002, los artículos 14, 18, 20, 43 y 44.

Del Decreto 1798 de 2000, los artículos 5, 13, 18, 41, 43 y 99.

Al explicar el concepto de violación se expresan entre otras razones, las que a continuación resume la Sala:

Se sostuvo que, la actuación disciplinaria que concluyó con la destitución del demandante y su inhabilidad para ejercer cargos públicos desconoció los principios de equidad y justicia que gobiernan el ejercicio de la función administrativa al aplicar las normas sustanciales previstas en el Decreto 1798 de 2000 al caso concreto.

Se argumentó que, contrario a lo expresado por la entidad demandada, el ejercicio de la potestad disciplinaria lleva implícito el principio de legalidad y las garantías propias del debido proceso razón por la cual, a juicio del señor Ricardo Eliécer Moreno resulta inadmisibles el hecho de que la conducta que le fue atribuida y la

sanción impuesta fueran valoradas y graduadas bajo un criterio que no estaba previsto en el Decreto 1798 de 2000, a saber, la trascendencia social.

Se precisó que, el Comando de la Policía departamental del Meta debió analizar que al existir dos normas que regulaban *“la clasificación y el límite de las sanciones disciplinarias”* a imponer al Patrullero Ricardo Eliécer Palacios Moreno debía aplicar la más favorable, esto es, para el caso la prevista en el artículo 41 de la Ley 734 de 2002 que calificaba como grave la falta a éste atribuida, dando lugar únicamente a su suspensión.

Se expresó que, si bien el hecho de que dos personas hubieran sido asesinadas en la ciudad de Villavicencio constituía una circunstancia grave y socialmente reprochable la misma no podía ser atribuida al demandante con el argumento de que las armas que se utilizaron para perpetrar dicho ilícito fueron, con posterioridad, encontradas en su poder.

Finalmente, se manifestó que, los actos sancionatorios hoy cuestionados vulneraron el principio de legalidad y el derecho al debido proceso del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno al inaplicar las normas sustanciales que en materia disciplinaria fijaban los criterios para graduar la sanción que le fue impuesta a consecuencia de los hechos ocurridos en el municipio de Villavicencio en el año 2005.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Policía Nacional contestó la demanda con los siguientes argumentos (fls. 67 a 70):

Se sostuvo en primer lugar que, la conducta del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno atenta contra las normas disciplinarias previstas para la Policía Nacional lo que sin duda alguna le hace merecedor de la sanción de destitución que le fue impuesta.

Se precisó que, el desarrollo de las funciones que cumplen los miembros de la Policía Nacional exigen un alto grado de responsabilidad, compromiso y respeto por los fines del Estado circunstancia que no se observa en el caso concreto dado que el demandante *“puso en entre dicho”* la honorabilidad de la citada institución, en detrimento de su imagen no sólo en el municipio de Villavicencio sino a nivel nacional.

Argumentó la demandada, de una parte, que el procedimiento disciplinario aplicable al señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno era el previsto en la Ley 734 de 2002 y, de otra, que en materia sustancial las normas a observar eran las contenidas en el Decreto 1798 de 2000, esto último al precisar que aplicar al personal de la Policía Nacional las disposiciones sustanciales de la Ley 734 de 2002 desconocería al especialidad de la tarea que éstos desempeñan.

Finalmente señaló que, dentro de la actuación disciplinaria que se siguió en contra del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno se garantizaron plenamente sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, en la medida en que no sólo se le notificaron la totalidad de las decisiones adoptadas en el curso de la

indagación disciplinaria sino que, también, se le permitió hacer uso de los medios de impugnación puestos a su disposición por la ley.

ALEGATOS

La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado estima necesario negar las pretensiones de la demanda, con las siguientes consideraciones (fls. 176 a 184):

Señala la delegada del Ministerio Público que, con la expedición de la Ley 734 de 2002 no derogaron las normas especiales en materia disciplinaria previstas para los miembros de la Fuerza Pública, Decreto 1798 de 2000, toda vez que el mismo artículo 224 de la referida Ley 734 de 2002 dejó a salvo el citado régimen especial en los siguientes términos: *“La presente ley regirá tres meses después de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias, salvo las normas referidas a los aspectos disciplinarios previstos en la Ley 190 de 1995 y el régimen especial disciplinario establecido para los miembros de la fuerza pública.”*

Se precisó que, el hecho de que el Comando de la Policía departamental del Meta dentro de la investigación disciplinaria que se siguió en contra del demandante hubiera aplicado como normas sustanciales las previstas en el Decreto 1798 de 2000 se encontraba plenamente justificado en la especialidad de las funciones que cumplen los miembros de la Policía Nacional.

Sobre este particular insistió en que, el estatuto disciplinario de la Policía Nacional se diferencia de los demás regímenes de esta clase en la descripción de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer lo que permite una mayor eficacia en el control disciplinario de servidores que como los oficiales y suboficiales de la Fuerza Pública cumplen tareas con una naturaleza especial.

En punto de la sanción impuesta al actor, se manifestó que cuando el artículo 41 del Decreto 1798 de 2000 preceptúa que las “faltas gravísimas serán sancionadas siempre con la destitución; las graves y leves con cualquiera de las sanciones a que se refiere el presente artículo” claramente se está haciendo referencia a la posibilidad de que una falta grave, de acuerdo con los criterios de valoración establecidos por la ley, se sancione con destitución.

Bajo estos supuestos, la referida Agencia del Ministerio Público solicitó que se negaran las pretensiones de la demanda.

CONSIDERACIONES

Como no se evidencia causal que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes consideraciones.

El problema jurídico

Le corresponde a la Sala determinar si en la graduación de la sanción disciplinaria impuesta al actor dentro del proceso disciplinario adelantado en su contra por el Comandante de la Policía del Departamento del Meta se observaron las normas

sustanciales previstas en el Decreto 1798 de 2000 o, por el contrario, se aplicaron normas distintas al régimen especial que en materia disciplinaria prevé la ley para el personal de la Fuerza Pública.

I. De la actuación disciplinaria seguida en contra del demandante.

El Jefe del Área de Vida de la Dirección Seccional de Policía Judicial, Grupo de Homicidios, mediante informe escrito de 15 de marzo de 2005, puso en conocimiento del Jefe Seccional de la Policía Judicial del Meta los siguientes hechos ocurridos en su jurisdicción (fls. 3 a 5 del cuaderno No.2):

“El pasado 21 y 22 de febrero del presente año se practicaron las inspecciones de cadáveres según actas 075 y 080, a dos cuerpos sin identificar, los cuales fueron ultimados con arma de fuego, en la vereda río negro jurisdicción del Barrio Ciudad Porfía.

Días después se tuvo conocimiento de la desaparición de dos personas quienes respondían a los nombres de Sandra Patricia Grijalba y Gonzalo Rojas Rey, se efectuaron los correspondientes reconocimientos con resultados positivos para las dos inspecciones de cadáveres antes mencionadas.

Se iniciaron las labores investigativas que culminaron con la judicialización y captura de cuatro personas adultas y un menor de edad (operativo realizado el 130305).

Inicialmente se escuchó en diligencia de indagatoria a uno de los implicados de nombre Wilfredo Hernán Ramos Noscue cc 83.350.210 quien en su confesión afirmó que dos o tres días después de la comisión del homicidio, otro de los autores del crimen conocido como Wilmer había hecho unos disparos al aire en el barrio ciudadela Cofren de ciudad Porfía y que por ello habían llegado dos policías uno de ellos moreno y otro blanquito quienes se habían apoderado de las pistolas y exigieron una suma de dinero para devolverlas (Este caso se presentó en la Manzana 10 casa número 8 Ciudadela Cofren-Ciudad porfía).

Luego otro de los capturados y confesó en la comisión de este crimen identificado como Begni Daniel Condo Yaiguage CC 18.189.815, luego de haberse allanado su inmueble y cuando nos dirigíamos al siguiente allanamiento que era la casa Wilmer, a eso de las seis de la mañana nos encontramos en dicho inmueble (mz-10 No. 8 ciudadela Cofren) a los patrulleros Palacios Moreno Ricardo (...) a quienes de inmediato el retenido Begni Daniel señaló como los policías que tenían en su poder las pistolas con las cuales ellos mismos habían asesinado a las dos personas. Afirmó que los policías PALACIOS y otro blanquito se las habían decomisados a Wilmer por que había echado la bala y le estaban exigiendo la suma de dos millones de pesos por la devoluciones de lo cual ya se había pagado un millón y al parecer esa mañana estaban cobrando el otro millón.

En vista de la situación me le acerque al Patrullero Palacios para preguntarle qué misión se encontraban cumpliendo en ese lugar y me

respondió que estaban visitando a la señora por que le habían conocido un caso en días pasados sobre unos disparos que habían hecho en ese lugar.

Así las cosas la Doctora Yamile Eugenia Arciniegas fiscal de conocimiento ordenó identificar a los policías para dejar constancia en el acta del allanamiento y posteriormente citarlos a su despacho.

Finalmente le enteramos de la situación a los señores patrulleros quienes decidieron presentarse voluntariamente el día 140305, ante la Doctora Yamile para hacerle entrega de las dos pistolas con las cuales según dos de los capturados afirman que dieron muerte a sus víctimas. Dicen los patrulleros que tenían las armas en su poder por que el señor Wilmer les había dicho que las armas eran del patrón y tenían salvo conducto, entonces estaban a la espera de los salvoconductos para devolverlas.

La persona con la que los policiales realizaron el procedimiento irregular de las pistolas fue identificada en el allanamiento como Wilmer Vergara Garzón (...) de 27 años de edad y obra en su contra orden de captura No. 0728469. (...).”

El 29 de marzo de 2005 el Comandante del Departamento de Policía del Meta, teniendo en cuenta el informe antes descrito y con el fin de esclarecer los hechos en él expuestos, dispuso la apertura de una indagación preliminar de carácter disciplinario en contra del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno, con los siguientes argumentos (fls. 7 a 9 del cuaderno No.2):

“VISTOS:

Al despacho del suscrito Comandante del Departamento de Policía Meta, se encuentran los oficios No. 0199 del 170305, suscritos por el Jefe de la Seccional de Policía Judicial del Departamento de Policía Meta y No. 113 del 150305, signado por el Jefe Área de Vida SIJIN DEMET, en los que informan posibles irregularidades cometidas por los Patrulleros PALACIOS MORENO RICARDO y otro (...)

HECHOS

Señalan los funcionarios de la Sijin del Departamento de Policía Meta, que al encontrarse desarrollando actividad investigativa por unos homicidios sucedidos en la localidad de ciudad Porfía de Villavicencio, se pudo establecer que el armamento con el cual se produjeron las muertes se encontraba en poder de los dos patrulleros, quienes al parecer las habían incautado y estaban exigiendo la suma de dos millones de pesos por su devolución, habiendo entregado ya un millón de pesos.

CONSIDERACIONES

Previo análisis de los oficios y como quiera que al parecer se plantean conductas presuntamente cometidas por el patrullero Palacios Moreno Ricardo y el Patrullero Duque Prieto Bladimir (...) este Comando en aras

de determinar la existencia de tales hechos y verificar si son constitutivos de faltas disciplinarias, dispondrá la apertura de indagación preliminar en contra de los mencionados policiales.

Para el desarrollo de la presente indagación se dará aplicación a la parte sustantiva contenida en el Decreto 1798 del 14/09/200 (sic) Norma Disciplinaria y Ética para la Policía y el procedimiento señalado en la Ley 734 de 2002 código Disciplinario Único.

Por lo anteriormente expuesto, el suscrito Comandante del Departamento de Policía Meta, en uso de la atribuciones disciplinarias legamente otorgadas por la Ley 734 de 2002 y la Resolución No. 01626 de 2002.

RESUELVE

PRIMERO: *ABRIR* indagación preliminar No. 020-05, en contra los patrulleros Palacios Moreno Ricardo (...) y Duque Prieto Bladimir (...) de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

El 18 de abril de 2005 el señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno rindió versión libre dentro de la indagación disciplinaria que se adelantaba en su contra manifestando, en relación con la supuesta omisión en la entrega de las armas incautadas, lo siguiente: "Sí, nosotros nos demoramos en entregar las pistolas fue por esperar la llegada del supuesto patrón [del ciudadano al cual se le incautaron las armas de fuego] pero en ningún momento se nos había ofrecido ni habíamos recibido dinero, por nuestro actuar, simplemente lo hicimos por razones humanitarias para con la señora y su familia [del ciudadano al cual se le incautaron las armas de fuego] y para darle la oportunidad al señor Wilmer [a quien se le incautaron las armas de fuego] que se reincorporara a la sociedad como nos lo había manifestado su esposa. (...) (fls. 32 a 36 del cuaderno No. 2).

El 19 de mayo de 2005, mediante auto, el Comandante del Departamento de Policía del Meta decretó la práctica de prueba testimonial con el fin de permitir "un mejor esclarecimiento de los hechos ocurridos".

Así se expresó en los considerandos de la referida providencia:

"Al despacho del suscrito Comandante del Departamento de Policía Meta, se encuentra la indagación Preliminar de la referencia, ordenada en contra de los señores PT. Palacios Moreno Ricardo (...) y como quiera que este Despacho considera necesario allegar al proceso otras diligencias que permitan un mejor esclarecimiento de los hechos ocurridos, dispone la práctica de las siguientes diligencias:

1. *Ubicar y escuchar en diligencia de declaración a los señores Wilfredo Hernán Ramos y Begni Daniel Condo Yaiguage. (...).". (fl. 43 cuaderno No. 2).*

El 9 de agosto de 2005 el Comando de la Policía departamental del Meta dispuso la apertura de una investigación disciplinaria formal, bajo las formas del proceso

verbal, en contra del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno, con los siguientes argumentos:

“VI. DESCRIPCIÓN Y DETERMINACIÓN DE LA CONDUCTA:

De conformidad con las pruebas el despacho encuentra que la conducta presuntamente se realizó de la siguiente manera:

Los hechos se concretan en que los señores PT. Palacios Moreno Ricardo y PT. Duque Prieto Bladimir, para el día 23 de febrero de 2005, omitieron dejar a disposición de autoridad competente dos armas de que fueron incautadas y que se describen como una arma marca Brinco Arms Costa CA –USA, calibre 9mm, con número de serie 1501207 color negro y una pasta partidas, un proveedor metálico vacío para la misma, en regular estado y una pistola calibre 7.65 marca VZOR color níquel y negro cachas en pasta color negro, (...) con dos proveedores metálicos color negro para la misma, de igual manera omitieron efectuar los registros en los libros respectivos ni informaron a sus superiores del procedimiento llevado a cabo.

El comando del Departamento de Policía Meta, considera que los señores Patrulleros Palacios Moreno Ricardo y Duque Prieto Bladimir como su comportamiento, presuntamente incurrieron en las faltas disciplinarias que más adelanten se relacionan y que se encuentran descritas en el Decreto 1798 de 2000 Normas de Disciplina y Ética para la Policía Nacional, así:

Artículo 38 Faltas Graves:

Numeral 27. No informar los hechos que deban ser puestos en conocimiento del superior por razón del cargo o servicio o hacerlo con retardo.

El cargo endilgado consiste en que presuntamente los investigadores no dieron a conocer a su superior directo por ningún medio los hechos atinentes a la incautación de las armas de fuego ya descritas, habiéndolas entregado solo después de que un ente judicial hubiera realizado un allanamiento en una vivienda donde se encontraban y en la que días antes habían incautado estos elementos.

Numeral 35, respecto a los documentos. Literal c. No registrar en los libros o documentos los hechos y novedades que se esté obligado por razones del servicio, grado o función.

El cargo consiste en presuntamente no haber plasmado registro alguno sobre el procedimiento llevado a cabo el día 23 de febrero de 2005, en el que incautaron unas armas de fuego y sus accesorios (proveedores), a lo cual estaban obligados en su condición de agentes del orden concedores de un caso policial.

Numeral 36. Respecto a los bienes y equipos de la Policía Nacional o los de carácter particular puestos bajo su responsabilidad, violar la ley o los reglamentos o instrucciones superiores mediante las siguientes conductas. Literal g. Demorar injustificadamente su entrega a la autoridad competente o la devolución a su dueño.

Al conocer el caso que les fuera reportado y una vez halladas las armas que carecían de los documentos necesarios para su porte y/o tenencia, tales artefactos quedaban bajo su responsabilidad y una vez elaboradas las respectivas actas de incautación han debido ponerlos a disposición de la autoridad competente, lo que al parecer no efectuaron, optando por mantenerlas en su poder hasta el día 14 de marzo de 2005, cuando las entregaron a la Fiscalía Segunda Seccional URI de la ciudad de Villavicencio.

En virtud de lo amplio del tipo disciplinario, toda vez que contempla varias formas de realización del comportamiento, el Comando le hace saber a los investigados que lo subrayado en cada uno de los numerales es el cargo que se les endilga.

Los cargos se fundan en las pruebas que fueron relacionadas anteriormente y analizadas en esta providencia y que en resumen permiten hasta esta etapa procesal determinar que presuntamente, los hoy investigados, patrulleros de la Policía Nacional, adscritos al Departamento de Policía Meta, omitieron efectuar el procedimiento legal con unas armas de fuego y las personas que las tenían, habiendo mantenido en su poder por espacio de 17 días tales artefactos, sin realizar ningún tipo de informe o registro en los libros respectivos.

VIII. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta.

El Despacho observa que las faltas atribuidas a los investigados, se encuentran taxativamente descritas en el decreto 1798 de 2000 Norma de Disciplina y Ética para la Policía Nacional, en su artículo 38 numeral 27, 35 literal c y 36 literal g, como graves, calificaciones que se mantendrán, toda vez que no existe posibilidad para que esta instancia pueda darle una calificación distinta a los tipos disciplinarios, por cuanto el legislador de manera precisa lo definió.

IX. Forma de culpabilidad

La conducta atribuida a los investigados es calificada provisionalmente por esta instancia como Dolosa, teniendo en cuenta que presuntamente tenían conocimiento de la ilicitud de su comportamiento respecto del procedimiento efectuado con las armas y sus accesorios y a pesar de ello, de forma consciente quisieron su realización; conocían a ciencia cierta que esta clase de procedimientos no son avalados por el régimen legal e institucional, pero aún y en tales circunstancias omitieron entregar las armas de fuego a la autoridad competente, no registraron las anotaciones pertinentes del caso y presuntamente recibieron un millón de pesos como contraprestación a los beneficios otorgados al particular decidiendo de forma consciente, deliberada y voluntaria actuar en contravía y cumplimiento de su deber.

Hasta este momento procesal no está demostrada ninguna causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria aplicable a los investigados, que diera lugar a su exoneración de responsabilidad disciplinaria. (...)

RESUELVE

Artículo 1. *Abrir investigación disciplinaria en contra de los PT. Palacios Moreno Ricardo Eliécer (...) de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, (...).*

Artículo 2. *Tramitar la presente actuación por el procedimiento verbal previsto en la Ley 734 de 2002, Libro IV, Título XI. (...).*”.

El 12 de agosto de 2005 se da inicio a audiencia dentro del proceso verbal disciplinario que se adelanta en contra del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno, en la que éste rindió versión libre, alegó de conclusión y se profirió fallo disciplinario de primera instancia en su contra.

Para mayor ilustración se transcriben los apartes más relevantes consignados en el acta de la audiencia del 12 de agosto de 2005 (fls. 89 a 103 cuaderno No. 2 del expediente):

“De conformidad con las diligencias ordenadas en el auto de citación a audiencia, seguidamente, se concede el uso de la palabra al investigado, señor PT. Palacios Moreno Ricardo Eliécer, para que rinda su versión libre y espontánea frente a las circunstancias en que se presentaron los hechos objeto de la actuación y establecidos en el proveído de citación a ésta diligencia, quien manifiesta lo siguiente: pus ese día de los hechos cuando se incautaron las pistolas en la residencia nosotros decidimos (sic) hacer procedimiento como lo hicimos ya que nos dejamos llevar y convencer de la actuación de la señora Mariela ya que esta de forma muy expresiva y tal vez fingiendo un ataque diciendo que sufría dl corazón los nervios que no conseguía trabajo y el que señor (sic) Wilmer quien manifestó en esos día (sic) que era reinsertado de las FARC y quien manifestó que las pistolas eran legales y que tenía sus documentos y eran propiedad de un supuesto patrón de él, el cual era ganadero, se las había dejado a guardar y en el momento de encontrar la mencionada pistola no tenía munición y los proveedores se encontraban fuera de sus recámaras nos hizo suponer que efectivamente estaban siendo guardadas y repito por la actuación de la señora Mariela quien fue quien nos convenció con lágrimas en los ojos y señalándonos a su hijo un niño especial de aproximadamente nueve años y otro menor de dos años, y que esta nos manifestó que ellos en la actualidad vivían de las ayudas que el brindaba el gobierno e (sic) su calidad de reinsertado, basándonos en la presunción de inocencia como está escrita en la constitución y sin ningún momento haber obrado de mala fe, las anotaciones en los libros ni el conocimiento a nuestros superiores del caso, no lo hicimos ya que decidimos darle tiempo al señor Wilmer para la entrega del salvoconducto en presencia del patrón quien supuestamente llegaba al otro día, y por colaborarles a esta familia que estaba reinsertado a su vida civil, fue que actuamos de la manera como lo hicimos. (...)

En este momento de la diligencia, se le solicita al disciplinado o a su apoderado manifiesten si es su deseo hacer alguna solicitud de práctica de pruebas, o allegar las que sean necesarias, útiles, pertinentes y conducentes para el esclarecimiento de los hechos, ante lo cual manifiestan:

El disciplinado PT. Palacios Moreno Ricardo: Le concedo la palabra al abogado. (...) El Apoderado: Ya deben estar allegados al proceso, pero allego la hoja de vida de los disciplinados para que los tengan en cuenta dentro de la investigación.

En este estado de la audiencia, concluida como se encuentra la etapa probatoria, se cierra la investigación y se da traslado en el estado actual, a los investigados y a su apoderado para que presenten alegatos de conclusión, haciéndoles saber que contra esta decisión procede el recurso de reposición, que deben impetrar en la misma audiencia si lo consideran necesario o por el contrario a realizar los alegatos de conclusión. Ante lo cual manifiestan que:

Los investigados manifiestan que no interponen recurso de reposición y la defensa expone con respecto a los alegatos de conclusión.

Manifestó el señor PT. Palacios Moreno Ricardo, pues yo lo que tengo que decir es que durante mi desempeño y funciones como Policía las he ejercido y me considero un buen policía cumplidor de mis deberes respetuosa (sic) de las normas pero que cometimos un error y como humanos que somos y espero que se tenga en cuenta al momento de emitir el fallo por el error que cometimos y de que en ningún momento hemos negado. (...).”

En punto de la decisión sancionatoria de primera instancia, en la referida audiencia, se precisó que:

“Habiéndose agotado la oportunidad para que los disciplinados alegaran de conclusión y al no advertirse la existencia de vicio alguno de nulidad en el proceso, el Despacho procede a emitir el fallo que en derecho corresponda (...).

No existe justificación como ellos pretenden hacerlo ver al Despacho, que por clamor y actuando de buena fe, no efectuaron las capturas del caso, cuando estas armas de fuego, fueron entregadas al despacho de la Dra. Yamile Arciniegas, Fiscal Segunda, transcurridos 17 días después de la incautación, pero nunca actuando a motu propio (sic) y por el contrario, solo lo hicieron al ser encontrados en el lugar donde se practicaba una diligencia de allanamiento y al ser señalados por quienes resultaron capturados por el punible de homicidio, como los Policías que tenían en su poder las armas.

Para el Despacho queda claro que la conducta asumida por los investigados se subsume en los tres tipos disciplinarios que se les han sido achacados, así: el primero que se materializa en el hecho de no haber puesto en conocimiento de los superiores el procedimiento llevado a cabo para ese día y que arrojó la incautación del armamento; el segundo establecido en el numeral 35 literal c, que encuentra su identidad en el hecho de no haber efectuado los registros en las minutas correspondientes, acerca del caso de policía (sic) conocido para ese día y el tercer cargo que está contenido en el numeral 36 literal g, el cual queda demostrado con el hecho mismo de

haber incautado las armas el día 23 de febrero de 2005 y ponerlas a disposición de autoridad competente el 14 de marzo, es decir que tal obligación que surge en el momento mismo de la incautación ha debido materializarse de manera inmediata, dejándolas a disposición de la autoridad judicial, si el caso lo ameritaba o por lo menos del Comando del Departamento si lo que se vislumbraba era una simple violación al Decreto 2523 de 1993, sobre porte y tenencia de estos artefactos.

En conclusión, están demostrados los cargos y los elementos principales para evidenciar la desatención disciplinaria, como son la tipicidad y la antijuridicidad, como quiera que las conductas desplegadas por los investigados se hallan descritas como faltas disciplinarias y con el comportamiento observado por los aquí enjuiciados se vulneró la función pública, que es lo que guarda y protege la ley disciplinaria y que tal omisión en entregar las armas, hacer anotaciones del caso, informar a los superiores, generó y conllevó a la transgresión de las normas, lo que se hizo de manera voluntaria y consciente de tal suerte que se encuentra presente el tercer elemento equivalente a la culpabilidad, en la modalidad de dolo, requisitos que permiten a este Despacho sustentar un fallo sancionatorio, no sin antes analizar los argumentos de defensa expuestos durante la audiencia. (...)

De las razones de la defensa y los alegatos de conclusión

En las versiones libres recibidas durante la etapa preliminar y ahora en la diligencia de audiencia, los investigados han señalado que no dejaron a disposición los elementos (armas) ni persona alguna, atendiendo la solicitud que le hiciera la señora Mariela, esposa del sujeto llamado Wilmer quien manifestó quebrantos de salud y discapacidad de uno de sus menores hijos, por lo que atendiendo a razones humanitarias, decidieron dar una espera mientras le aportaban los documentos de estas.

Tales apreciaciones no se constituyen desde el punto de vista disciplinario en causales eximentes de responsabilidad o de justificación de la comisión de la conducta, sino que por el contrario materializan la existencia de la falta, pues queda claro que no pusieron a disposición los elementos incautados y que solo se tuvo conocimiento por parte de las autoridades de este actuar el día del allanamiento.

En los alegatos de conclusión, el abogado defensor a partir de la crítica del testimonio de quienes manifiestan en contra de su prohijados que estos recibieron dinero por no entregar las armas, concluye que estas personas faltan a la verdad, dada su condición de delincuentes y que por ello frente a las exculpaciones de los investigados habrá de darse credibilidad a estos últimos. Sin embargo, sobre este particular el Despacho deja en claro que en ningún momento se ha procesado a los disciplinados por recibir o exigir dinero, ni se han endilgado tipo disciplinario en tal sentido, de ahí que estas argumentaciones de defensa resulten para el caso que nos ocupa.

Ahora bien, señala igualmente la defensa que desde el punto de vista meramente objetivo las dos primeras conductas que se precisan en el auto de citación a audiencia, esto es el no informar a los superiores de la ocurrencia del procedimiento, así como no consignar en los libros estos hechos, efectivamente se dieron y las aceptan los investigados, pero en cuanto al tercer tipo, esto es la demora injustificada en la entrega de las armas, plantea la situación de que efectivamente hubo una demora, pero que ella está justificada en razones de tipo humanitario que presentó el conglomerado familiar de la casa en donde fueron halladas. Así mismo relata el abogado el hecho de que los policiales incurrieron en un error de tipo, pues no conocían el término con que contaban para poner a disposición las armas y que en todo caso obraron amparados en la buena fe de Wilmer y su familia.

Los anteriores planteamientos, constituyen precisamente argumentos de defensa, pero que no son de recibo para el Despacho en la medida en que las “razones humanitarias” y “buena fe”, alegadas como soporte de la omisión de los institucionales, no se hallan consagradas en los ordenamientos legales sancionatorios como eximentes de responsabilidad en ninguna parte de nuestros códigos incluido el Código único Disciplinario, plantea tales circunstancias y ello por cuanto esas consideraciones, que no pasan de ser puramente subjetivas, no tienen la relevancia suficiente para en el caso del Derecho Disciplinario anteponerse al deber funcional. No, detrás de cada procedimiento que realiza un servidor público de la Policía Nacional, existe un sin número de personas que verán perjudicadas con el cumplimiento de las leyes, así, un homicida puede dejar privados del derecho a tener un padre a sus propios hijos, o quien causa unas lesiones perturba la tranquilidad económica de quienes de él dependen y aún así es imperativo de las autoridades de policía proceder a dejarlos a disposición de la autoridad competente y de ésta última aplicarles la normatividad correspondiente, sin que tales argumentos y especiales circunstancias, ajenas en un todo al delito mismo, sirvan de soporte para lograr una decisión favorable.

En un procedimiento policial, se debe actuar conforme a la ley y es precisamente lo que no hicieron los ahora disciplinados, pues a cambio de dejar a disposición las armas y las personas que las tenían o portaban, optaron por llevárselas por espacio de 17 días y mantenerlas en una de las cómodas que tenían asignadas.

Y, finalmente, en lo que se refiere a la dosificación de sanción impuesta al señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno el Comando de la Policía del Departamento del Meta precisó en la referida audiencia lo siguiente:

“De la Sanción

Demostrada como se encuentra la comisión de la falta disciplinaria por al cual se investiga a los señores PT. Palacios Moreno Ricardo (...) con la que infringieron los tipos disciplinarios antes descritos, el Comando del Departamento de Policía Meta, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley, tienen el ineludible deber de imponer a los infractores de la norma en comento, la sanción disciplinaria que el caso amerita.

Todas las pruebas que se recopilaron y que fueron analizadas una a una, llevan al Comando a la certeza inequívoca sobre la responsabilidad de los señores PT. Palacios Moreno Ricardo Eliécer (...) como autores directos de la grave omisión en el cumplimiento de las funciones y por ende la materialización de los tipos disciplinarios antes descritos.

De conformidad con el artículo 43 del decreto 1798/00 se entrará a analizar los aspectos para graduar la sanción de los señores PT. Palacios Moreno Ricardo Eliécer (...), así:

El grado de culpabilidad. Como se indicó en el auto de citación a audiencia las faltas disciplinarias fueron atribuidas provisionalmente a los patrulleros cometidas a título de Dolo, calificación que se adopta de manera definitiva pues es claro que los servidores públicos, hoy cuestionados eran conocedores de la ilicitud de la conducta asumida y aún así, de manera libre y consiente optaron por su realización y la prolongaron en el tiempo, por espacio de varios días.

No es de recibo para este Despacho la solicitud impetrada por el apoderado en que si bien existió falta, esta se cometió a título de culpa, pues queda claro que no hubo una desatención, negligencia, impericia o imprudencia alguna en el desarrollo del procedimiento, sino que por el contrario, conocedores de la normatividad que debían aplicar, dado el cargo y la experiencia acumulada en el trasegar institucional, decidieron adaptarse de estos postulados y actuar equívocamente manteniendo las armas en su poder y sin informar, ni realizar las anotaciones pertinentes referentes a este procedimiento.

La trascendencia social de la falta. *Es aquí donde considera el Comando que la conducta asumida por los investigados, reviste una inmensa gravedad, lo anterior obedece a que a los uniformados les fue hallado en su poder los elementos con los cuales los homicidas le quitaron la vida a dos ciudadanos, sin ser este un juicio caprichoso, pues así lo confesaron los señores Ramos y Yaiguaje, quienes reconocen que ellos en compañía de Wilmer asesinaron a estas dos personas. Por ende se convierte esta desatención en un evento gravísimo, conducta que trascendió las esferas internas, pues recordemos que fuera la misma fiscal segunda una de las que diera a conocer la falencia, actitud reprochable socialmente, si tenemos en cuenta la naturaleza del servicio y que es precisamente la sociedad y los entes judiciales quienes son los que esperan un recto e intachable proceder de la Fuerza Pública.*

La naturaleza esencial del servicio. La Policía Nacional presta el servicio esencial de seguridad a la ciudadanía, buscando generar un ambiente en donde se ejerzan y se garanticen los derechos de todos los asociados, función que se cumple a través de los integrantes de la Institución, sin embargo, los patrulleros Palacios Moreno (...) se apartaron de este cometido y optaron por realizar una actividad ajena a estos postulados, afectando no solo se servicio de seguridad sino el de efectividad d la justicia, pues de no ser por la presencia de los patrulleros en el lugar donde se realizaba el allanamiento, otro sería el norte de la investigación penal que por el delito de homicidio se

adelanta y aunque, los policías desconocían la procedencia y uso dado a las armas, conductas como éstas pueden generar esos tropiezos mayores para otras autoridades que igualmente están interesadas en el bienestar de la comunidad.

(...)

Convencido a través de las pruebas legalmente aportadas a este proceso, sobre la responsabilidad disciplinaria de los señores PT. Palacios Moreno (...) el Comando está en el deber de aplicar un ejemplar correctivo disciplinario, considerando que en este caso se está aplicando proporcionalmente la ley y a efectos de preservar el orden jurídico institucional y la disciplina de todo el personal, siendo estos los pilares fundamentales sobre los cuales la Policía Nacional cumple su albor y de los cuales definitivamente se apartaron los disciplinados.

Dosificación de la sanción:

Establece el parágrafo del artículo 41 del Decreto 1798 de 2000 que las faltas gravísimas serán sancionadas siempre con la destitución y que las graves con cualquiera de las sanciones que señala el referido artículo, para lo cual atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar y los criterios que la misma ley fija, se tasaré la sanción de la siguiente manera:

Las conductas de las cuales se les encuentra responsables a los hoy disciplinados aparecen descritas en el Decreto en el Decreto 1798 en el artículo 38 como GRAVES, cometidas a título de Dolo, aunado a ello tenemos que se trata de dos personas con amplia experiencia, conocedores de los procedimientos policiales, que de manera voluntaria y a sabiendas de la ilegalidad de su conducta perpetuaron por espacio de más de quince (15) días el ocultamiento de las armas y de no ser porque coincidentalmente se practica diligencia de allanamiento en el momento en que los investigados se hallan en la residencia objeto de registro, muy seguramente el hecho no se hubiera descubierto jamás. El hecho de que hasta la fecha presenten una excelente hoja de vida y carezcan de antecedentes disciplinarios, no impide que la conducta se castigue con la drasticidad que los hechos ameritan. Estas circunstancias exigen de la autoridad disciplinaria un castigo severo, que no puede ser distinto al máximo que permite la ley y que está representado en la privación de la continuidad de prestar los servicios a la Policía Nacional. Así las cosas, se impondrá la DESTITUCIÓN a los dos disciplinados con la consecuente sanción accesoria de INHABILIDAD para ejercer cargos públicos por el lapso de cinco (5) años.”.

Contra la anterior decisión el demandante interpuso recurso de apelación el cual fue resuelto por el Director General de la Policía Nacional, mediante providencia de 11 de noviembre de 2005, confirmando en todas sus partes la decisión en esa ocasión impugnada, con la siguiente argumentación (fls. 114 a 131 cuaderno No.2):

“De acuerdo a lo anterior se le aclara al apelante que no son de recibo sus planteamientos, como quiera que para el Despacho existe certeza

sobre la conducta de sus representados, igualmente se advierte que no existen causales de nulidad, por cuanto no hubo violación al debido proceso, ni derecho de defensa, habida cuenta que desde el inicio de la investigación ejerció su defensa adecuadamente y respecto a la aplicación de las normas se evidencia que fueron utilizadas acertadamente por parte del a quo, como quiera que se dio aplicación al Decreto 1798 de 2000, en su parte sustantiva y de la Ley 734 de 2002, la parte procedimental, no existiendo yerro al respecto. (...).”.

II. Del Régimen sustancial y procedimental aplicable a los miembros de la Fuerza Pública en materia disciplinaria.

Sobre este particular, advierte la Sala que la Corte Constitucional en sentencia C-310 de 25 de junio de 1997. M.P. Carlos Gaviria Díaz, al estudiar la exequibilidad del artículo 175² de la antigua codificación disciplinaria, Ley 200 de 1995, definió el significado y alcance del régimen disciplinario previsto para las fuerzas militares, en el entendido de que se trataba de un régimen especial, frente al general aplicable a los demás servidores públicos, en cuanto permitía el señalamiento de infracciones disciplinarias diferentes a las que podían ser establecidas para la generalidad de los servidores públicos.

Explicó la Corte en esa oportunidad:

“(...) e. El artículo 175 de la ley 200/95

La ley 200 de 1995 que contiene el denominado Código Disciplinario Único, señala en su artículo 20 cuáles son los destinatarios de la misma, así: "Los miembros de las corporaciones públicas, empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios. Para los mismos efectos se aplicará a los miembros de la fuerza pública, los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria, los funcionarios y trabajadores del Banco de la República, los integrantes de la Comisión de la lucha ciudadana contra la corrupción y las personas que administren los recursos de que trata el artículo 338 de la Constitución Política."

Tal disposición que debe interpretarse en concordancia con la norma demandada y con el artículo 177 del mismo ordenamiento, que reza : "Esta ley regirá cuarenta y cinco (45) días después de su sanción, será aplicada por la Procuraduría General de la Nación, por los personeros, por las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios y por todos los servidores públicos que tengan competencia disciplinaria; se aplicará a todos los servidores públicos sin excepción alguna y deroga las disposiciones generales o especiales que regulen materias disciplinarias a nivel nacional, departamental, distrital o municipal, o que le sean contrarias, salvo los regímenes especiales de la fuerza pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 175 de este código....." (subrayas fuera de texto).

Estos dos preceptos legales han sido objeto de estudio por parte de esta Corporación, al resolver demandas contra ellos y se han declarado exequibles.(ver sents. C-280/96, C-286/96 y C-341/96)

² *“ARTICULO 175. DE LOS REGIMENES DISCIPLINARIOS ESPECIALES APLICABLES A LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PUBLICA. En los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la fuerza pública se aplicarán las normas sustantivas contenidas en sus respectivos estatutos disciplinarios especiales con observancia de los principios rectores y por el procedimiento señalado en este Código, cualquiera sea la autoridad que adelante la investigación. ”.*

En relación con la unificación de estatutos y su obligatoriedad para todos los servidores públicos excepto los regidos por normas especiales, como son los miembros de la Fuerza Pública, afirmó la Corte que "si el legislador pretendía por medio del CDU (Código Disciplinario Único) unificar el derecho disciplinario, es perfectamente razonable que sus artículos se apliquen a todos los servidores públicos y deroguen los regímenes especiales, como es obvio, con las excepciones establecidas en la Constitución. Tal es el caso de aquellos altos dignatarios que tienen fuero disciplinario autónomo, pues sólo pueden ser investigados por la Cámara de Representantes (CP art. 178) o de los miembros de la Fuerza Pública, pues en este caso la propia Carta establece que ellos están sujetos a un régimen disciplinario especial (CP arts. 217 y 218), debido a las particularidades de la función que ejercen.....".

En efecto: la facultad del legislador para establecer regímenes especiales de carácter disciplinario aplicables a los miembros de la Fuerza Pública (fuerzas militares y policía nacional), proviene de la misma Constitución, concretamente de los artículos 217 y 218 en cuyos apartes pertinentes se lee:

"La ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio." (art. 217 inciso 2o.) Y en el inciso 1o. del artículo 218 se alude al de la Policía Nacional en estos términos: "La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario".

¿Pero qué significa tener un régimen especial de carácter disciplinario?. Simplemente que existe un conjunto de normas singulares o particulares en las que se consagran las faltas, las sanciones, los funcionarios competentes para imponerlas y el procedimiento o trámite que debe seguir el proceso respectivo, incluyendo términos, recursos, etc., aplicables a un determinado grupo de personas, en este caso a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que se distinguen de las que rigen para los demás servidores del Estado, debido a la específica función o actividad que les corresponde cumplir. Dicho régimen por ser especial prevalece sobre el general u ordinario, en este caso, sobre el Código Disciplinario Único.

Sin embargo, la norma demandada parcialmente, deja vigentes las disposiciones disciplinarias de carácter sustantivo que rigen a la Fuerza Pública y que están contenidas en tales estatutos especiales, disponiendo que éstas deberán aplicarse con observancia de los principios rectores contenidos en el Código Disciplinario Único y siguiendo el procedimiento señalado en el mismo, lo cual no vulnera la Constitución, pues la remisión en estos aspectos no significa desconocimiento del régimen especial.

Es que lo que en verdad diferencia los estatutos disciplinarios de las fuerzas militares y de la policía nacional frente a los demás regímenes de esta clase, es la descripción de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer, precisamente por la índole de las funciones que están llamados a ejecutar, las que no se identifican con las de ningún otro organismo estatal.

No sucede lo mismo con el procedimiento que se debe seguir para la aplicación de tales sanciones, pues éste sí puede ser igual o

similar al que rige para los demás servidores públicos, de ahí que el legislador haya decidido establecer uno sólo, el consagrado en el Código Disciplinario Único. (...).

Sobre este mismo particular, y en relación con la norma en cita, la Corte Constitucional en sentencia C-099 de 1997, MP. Antonio Barrea Carbonell, precisó que:

"La salvedad que hizo el legislador obedeció, presumiblemente, a la idea de mantener un régimen especial disciplinario para la fuerza pública, en lo que concierne a los aspectos sustanciales, en atención a las especiales características de las funciones y actividades que cumplen sus miembros, que pueden ofrecer diferencias sustanciales con las que desarrollan el resto de los servidores del Estado. No obstante la conservación de dicho régimen excepcional para la fuerza pública, en los aspectos de orden sustancial propios de su estatuto disciplinario, el legislador consideró que debía establecer una unidad en los procedimientos para la determinación de la responsabilidad disciplinaria, por considerar que los aspectos procesales pueden ser materia de regulaciones comunes que, por tanto, pueden ser aplicables por igual para investigar y sancionar la conducta de cualquier servidor público que incurra en falta disciplinaria."

Bajo las consideraciones que anteceden, para la Sala resulta apenas lógico, que en virtud del principio de legalidad, las actividades que difieren de las atribuidas en forma tradicional a los servidores públicos, cuenten con un catálogo sustantivo de faltas disciplinarias que atienda a su especificidad, lo que además permite una mayor eficacia en el control disciplinario, en la medida en que evita la atipicidad de conductas en las que tradicionalmente incurren determinados servidores públicos, en atención a la especialidad de las función Pública que desarrollan³.

Lo anterior, no impide que el régimen procedimental disciplinario previsto para la generalidad de los servidores públicos se aplique, a quienes en materia sustancial gozan de un régimen disciplinario especial, toda vez que, como quedó visto, las normas adjetivas previstas en el Código Único Disciplinario responden a un procedimiento unificado con plena observancia de los derechos constitucionales a la defensa, debido proceso y favorabilidad de expresa consagración en la Constitución Política de 1991.

Así las cosas, debe concluirse que, no resulta extraño que los procesos disciplinarios que se adelanten contra los miembros de la Fuerza Pública, en su aspecto sustancial, se rijan por las normas especiales previstas en sus propios estatutos, y en lo que corresponde a las ritualidades procedimentales se apliquen las normas prevista en el Código Único Disciplinario⁴.

III. Del caso concreto

Sostiene el señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno, en el escrito de la demanda, que si bien, en el aspecto sustancial, su situación particular dentro del proceso disciplinario que se seguía en su contra debía resolverse de acuerdo a las normas previstas en el Decreto 1798 de 2000 lo mismo no sucedía respecto de la

³ Al respecto pueden verse la sentencia de 8 de agosto de 2012. Rad. 1748-2007. MP. Gerardo Arenas Monsalve y el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, No. 1416 de 13 de junio de 2002. M.P. César Hoyos Salazar.

⁴ Al respecto puede verse la sentencia de 27 de junio de 2013. Rad. 1213-2009. M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

dosificación de la sanción, toda vez que ésta debió ser valorada de acuerdo a lo previsto en la Ley 734 de 2002.

Precisó que, contrario lo estimado por la Policía Nacional, el hecho de que su conducta hubiera sido calificada como grave no daba lugar a su destitución bajo las preceptivas de la Ley 734 de 2002.

Sobre este particular, y teniendo en cuenta la actuación disciplinaria descrita en el acápite que antecede, estima la Sala en primer lugar que al momento en que ocurrieron los hechos por los cuales se indagó disciplinariamente al actor, 23 de febrero de 2005, el Reglamento de Disciplina vigente para la Policía Nacional, era el previsto en el Decreto 1798 de 2000, el cual en su parte sustancial, concretamente en su artículo 38 numerales 27, 35 y 36 literal g, establecía como faltas graves: “i) no haber informado a sus superiores de los hechos conocidos por razones del servicio; ii) no haber registrado en los libros o documentos los hechos y novedades a los que se está obligado por razones del servicio y iii) demorar injustificadamente la entrega a la autoridad competente de los bienes puestos bajo su responsabilidad por causa del servicio.”, las cuales le fueron imputadas al demandante.

Bajo este supuesto, estima la Sala que en materia sustancial la norma vigente al momento en que el señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno incurrió en la conducta sujeta a reproche disciplinario, tal como lo estimaron los fallos disciplinarios hoy acusados, no era otra que la prevista en el Decreto 1798 de 2000 razón por la cual, debe decirse, no hay duda de que la totalidad de la actuación disciplinaria que se siguió en su contra debía estar sujeta a las previsiones contenidas en la parte sustancial de la referida normatividad.

En lo que se refiere al procedimiento aplicable a la actuación disciplinaria, hoy cuestionada, advierte la Sala que para el momento en que ocurrieron los hechos sujetos de reproche disciplinario el procedimiento vigente era el previsto en la Ley 734 de 2002, por lo que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y de esta Corporación, éste resultaba aplicable al caso concreto sin que ello, como ya quedó dicho, constituyera un desconocimiento al régimen especial de la Fuerza Pública.

Ahora bien, en punto de la dosificación de la sanción disciplinaria impuesta al demandante observa la Sala que el Título VI, Capítulo I, del Decreto 1798 de 2000 contemplaba la clasificación y descripción de las faltas en que podían incurrir los miembros de la Fuerza Pública en ejercicio de sus funciones. En efecto, el artículo 38 establecía las faltas que se consideran graves respecto de las cuales, conforme lo probado en sede de la actuación administrativa disciplinaria, el actor incurrió en las previstas en sus numerales 27, 35 y 36 literal g, ibídem, las que, adicionalmente debe decirse, podían ser sancionadas con destitución, suspensión o multa, conforme parágrafo del artículo 41 ibídem.

En punto de la clasificación y límites de las sanciones, tal como ya se anunció, el artículo 41 ibídem establecía, en primer lugar, que las sanciones disciplinaria de carácter principal a imponer podían ser la destitución, la suspensión y la multa; la primera de ellas prevista para las faltas gravísimas y, respecto de, las faltas graves y leves “con cualquiera de las sanciones antes previstas” de acuerdo a los criterios para su graduación⁵.

⁵ “ARTÍCULO 43. GRADUACION DE LA SANCION. <Decreto derogado por el artículo 60 de la Ley 1015 de 2006> Para la graduación de la sanción se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. Grado de culpabilidad.
2. Grado de perturbación del servicio.

Para mayor ilustración se transcribe el artículo 41 del Decreto 1798 de 2000:

“ARTÍCULO 41. SANCIONES PRINCIPALES. <Decreto derogado por el artículo 60 de la Ley 1015 de 2006> Son sanciones principales las siguientes:

1. *Destitución: Consiste en la cesación definitiva de funciones.*
2. *Suspensión: Consiste en la cesación de funciones en el ejercicio del cargo sin derecho a remuneración de uno (1) hasta sesenta (60) días.*
3. *Multa: Consiste en imponer al infractor el pago de una suma de dinero de uno (1) hasta treinta (30) días de sueldo básico mensual, devengado al momento de la comisión de la falta, el cual se hará efectivo por la tesorería de la respectiva Unidad por medio de descuentos que se realicen al disciplinado a favor de la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional.*

Cuando la sanción de multa exceda de diez (10) días de sueldo, el descuento podrá hacerse proporcionalmente durante los seis (6) meses inmediatamente siguientes a su imposición.

Si el sancionado se encuentra retirado de la Institución, deberá consignar el valor de la multa en la cuenta que para el efecto se le indique, dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria del fallo. Si no lo hiciere, se recurrirá de inmediato por intermedio de la Jurisdicción Coactiva de la Policía Nacional.

4. *Amonestación Escrita: Consiste en la desaprobación por escrito de la conducta o proceder del infractor.*

PARAGRAFO. Las faltas gravísimas serán sancionadas siempre con la destitución; las graves y leves con cualquiera de las sanciones a que se refiere el presente artículo.”

Bajo estos supuestos, resulta evidente que la sanción de destitución, si bien en principio, está reservada para las faltas gravísimas, nada impedía que la misma pudiera ser impuesta con ocasión de la comisión de faltas graves y leves, cuando los criterios para su graduación a si lo sugirieran. Así las cosas, el Comando de la Policía departamental del Meta de acuerdo al grado de culpabilidad y la trascendencia social de las faltas cometidas por el actor, sumado a la naturaleza esencial del servicio que éste prestaba consideró como un deber el “*aplicar un ejemplar correctivo disciplinario*”. (fl. 101 cuaderno No. 2 del expediente).

En efecto, en un análisis ponderado y detallado el Comando de la Policía del Departamento del Meta consideró que el hecho de que el demandante hubiera omitido poner a disposición de la autoridad competente las armas incautadas en el

3. *La naturaleza esencial del servicio.*

4. *La naturaleza, los efectos de la falta, las circunstancias del hecho y los perjuicios que se hayan causado en relación con el servicio.*

5. *El grado de participación en el hecho.*

6. *Las condiciones personales del infractor, tales como la categoría del cargo, la naturaleza de sus funciones y el grado de instrucción para el desempeño de su cargo.”*

municipio de Villavicencio no sólo desconocía los deberes funcionales que le asistían en su condición de Patrullero de la Policía Nacional, sino que también afectaban la correcta y pronta administración de justicia en la medida en que con las citadas armas de fuego, días antes de su incautación, se habían perpetrado dos homicidios en el marco de un secuestro extorsivo.

Lo anterior se manifestó en la decisión sancionatoria de primera instancia, en los siguientes términos: “(...) *se apartaron de este cometido y optaron por realizar una actividad ajena a estos postulados, afectando no sólo ese servicio de seguridad sino el de efectividad de la justicia, pues de no ser por la presencia de los patrulleros en el lugar donde se realizaba el allanamiento, otro sería el norte de la investigación penal que por el delito de homicidio se adelantaba y aunque, los policías desconocían la procedencia y uso dado a las armas, conductas como éstas puede generar esos tropiezos mayores para otras autoridades que igualmente están interesadas en el bienestar de la comunidad.*” (fl. 100 cuaderno No.2 del expediente).

De acuerdo a las consideraciones que anteceden, debe decirse que la graduación de la sanción impuesta al demandante en nada vulneró sus derechos fundamentales de defensa y al debido proceso, en primer lugar, porque la graduación de la sanción es un aspecto sustancial de la actuación disciplinaria, luego debía considerarse conforme lo dispuesto en el Decreto 1798 de 2000, tal como lo hizo el Comando de la Policía departamental del Meta y, en segundo lugar, porque con sujeción a lo preceptuado en los artículos 41 y 43 ibídem, era posible que al actor se le sancionara incluso con la destitución de sus funciones como patrullero de la Policía Nacional.

En este punto, y dada la insistencia del señor Ricardo Eliécer Palacios Moreno en el argumento de que las sanciones disciplinarias no constituyen un aspecto sustancial del régimen disciplinario, dirá la Sala que la Corte Constitucional desde la sentencia C-370 de 1997. M.P. Carlos Gaviria Díaz ha expresado en forma consistente que dada la especialidad en la descripción de las faltas y las sanciones disciplinarias a imponer un oficial o suboficial de la fuerza Pública éstos elementos tienen la connotación de sustanciales.

Para mayor ilustración se transcriben el aparte relevante de la citada providencia:

“(...)

Es que lo que en verdad diferencia los estatutos disciplinarios de las fuerzas militares y de la policía nacional frente a los demás regímenes de esta clase, es la descripción de las faltas en que pueden incurrir sus miembros y las sanciones que se les pueden imponer, precisamente por la índole de las funciones que están llamados a ejecutar, las que no se identifican con las de ningún otro organismo estatal.

(...).”.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en precedencia, estima la Sala que no le asiste la razón al demandante cuando sostiene que con la graduación de la sanción de destitución que le fue impuesta, por el Comando de la Policía departamental del Meta y confirmada por la Dirección General de la Policía Nacional, se habían vulnerado sus derechos fundamentales a la defensa y al debido proceso en razón a que, como quedó visto, la autoridad disciplinaria en el caso concreto, previa valoración de los criterios establecidos en la ley consideró que la gravedad de la conducta en que incurrió el señor Ricardo Eliécer Palacios

Moreno ameritaba la imposición de la sanción de destitución en inhabilidad por el término de 5 años para el ejercicio de funciones públicas.

Así las cosas, a juicio de la Sala la sanción impuesta al demandante fue una medida ponderada, proporcional y adecuada a los fines de la norma que la contemplaba, artículos 41 y 43 del Decreto 1798 de 2000, razón por la cual, se negarán las pretensiones de la demanda.

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

F A L L A

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda promovida por el señor RICARDO ELIÉCER PALACIOS MORENO contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y Cúmplase.

La anterior providencia fue aprobada y estudiada por la Sala en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE
DE PÁEZ

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ

