



185

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN A**

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., nueve (9) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: 11001 0325 000 2014 001186 00
Número interno: 3818-2014
Demandante: NELSON BERROCAL PAYARES
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –
POLICIA NACIONAL

Nullidad y restablecimiento del derecho. Única instancia. Ley 1437 de 2011.

ASUNTO

Conoce la Sala en única instancia del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor NELSON BERROCAL PAYARES contra la NACIÓN – POLICIA NACIONAL.

I.- ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

El señor NELSON BERROCAL PAYARES, a través de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho demandó a la Nación- Ministerio de Defensa - Policía Nacional, el reconocimiento de las siguientes;

1.1.- Pretensiones¹

(i). Declarar la nulidad parcial del Oficio S-2014-050390- ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, proferido por la Dirección de Talento

¹ Folio 2



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

Humano de la Policía Nacional, a través del cual se ordenó suspender el curso de capacitación de ascenso que venía adelantando Nelson Berrocal Payares, para ingresar al grado de subintendente dentro del Nivel Ejecutivo de la Institución Policial.

(ii). Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó ordenar a la Dirección General de la Policía Nacional, reintegrar al demandante al "curso"(sic) de capacitación para ascenso al grado de Subintendente.

1.2.- Fundamentos fácticos²

(i)El demandante se encuentra vinculado al nivel ejecutivo de la Policía Nacional y ostenta el grado de patrullero con labores de Policía Judicial ante la Fiscalía General de la Nación adscrito al Comando de Policía Metropolitana de Barranquilla.

(ii) La Policía Nacional convocó al patrullero Nelson Berrocal al "curso de capacitación de ascenso", fijando para el 1 de diciembre de 2013 la prueba de conocimientos, la cual estuvo a cargo del ICFES.

(iii) La prueba de conocimientos la realizó el patrullero en la fecha indicada junto con otros policías, sin que al final de la prueba los funcionarios del ICFES encargados del control dejaran constancia alguna de que el actor hubiese intentado fraude durante el desarrollo del examen.

(iv) Refiere la demanda que los resultados de la prueba de conocimientos fueron publicados el 23 de enero de 2014, obteniendo una calificación de

² Folios 2 a 4



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

71.24 que le permitió aprobar el examen de méritos para ascenso, ocupando el puesto 20.

(v) El 14 de febrero de 2014 el Director de Talento Humano de la Dirección General de la Policía Nacional proferió el oficio S-2014-050390-ADEHU-GUPOL-1-10, a través del cual ordenó suspender el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente a un personal incluyendo al demandante Nelson Berrocal Payares, y en consecuencia dispuso que dicho personal debía retornar a la unidad de origen. Como motivo de dicha decisión expresó la entidad que el ICFES informó que 35 patrulleros que habían sido habilitados para adelantar el correspondiente curso, incurrieron en fraude, a través de la modalidad de copia.

1.3.- Normas violadas y concepto de la violación

Se invocaron como normas violadas las siguientes

De la Constitución Política: artículos 2, 25, 29, y 125 de la Constitución Política

De orden Legal: El artículo 160 del Código Disciplinario.

La Administración al tomar la decisión de suspender el curso al patrullero Nelson Berrocal Payares, a través del acto administrativo demandado vulneró la presunción de inocencia y el derecho de ejercer su defensa, como quiera que no se le permitió interponer los recursos de ley. Resaltó que al haber superado la prueba de conocimientos el demandante había adquirido un derecho y la entidad demandada lo desconoció al suspender el curso.

Señaló que el Director de Talento Humano de la Policía no es el funcionario competente para proferir el acto administrativo demandado, sino el Procurador General de la Nación, por existir un eventual fraude al erario, en



Radicación: 11001-0326-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional,

la medida en que el ascenso de un policial de un grado a otro dentro del escalafón policial, implicaría erogaciones de dineros públicos, razón por la cual la competencia para suspender o no el curso de ascenso es del Procurador.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³

La Nación- Ministerio de Defensa – Policía Nacional, a través de apoderado se opuso a las pretensiones de la demanda al considerar que mediante la Resolución No 02534 del 8 de julio de 2013, se reglamentó el procedimiento para el concurso previo al curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente para el segundo semestre del año 2013, estableciéndose que dicho concurso está dirigido al personal de patrulleros con ficha fiscal de alta comprendida entre el 1 de octubre de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2006, así como la realización de dos pruebas, una de valoración psicológica y otra de conocimiento policial.

Manifestó que el actor al someterse de forma voluntaria al concurso para el ascenso al grado de Subintendente, conocía el contenido de la Resolución 02534 de 2013, así como la directiva administrativa transitoria 002 DIPON DITAH del 13 de julio de 2013, la cual fue modificada mediante la directiva administrativa transitoria 006 DIPON DITAH del 20 de septiembre de 2013, donde se daban las recomendaciones para la presentación del concurso, al igual que en la orden de servicios 000123 DINAE FASEP del 26 de noviembre de 2013, quedando advertido de las recomendaciones para el desarrollo de la prueba.

De otra parte, indicó que la Policía Nacional y el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) celebraron el convenio

³ Folios 138 a 153.



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

interadministrativo PN DIRAF No 06-5-10126-13 de 25 de septiembre de 2013, cuyo objeto era la aplicación de la prueba psicotécnica y de conocimientos para el concurso de patrulleros previo al concurso de capacitación para el ingreso al grado de subintendente.

Es por ello, que el ICFES practicó a nivel nacional, el 1 de diciembre de 2013, la prueba de conocimientos al personal convocado de patrulleros de la Policía Nacional, cuya publicación de los resultados se hizo el 23 de enero de 2014, conforme a las obligaciones adquiridas.

Con fundamento en la comunicación oficial del 13 de febrero de 2014 suscrita por el Director del ICFES, en la cual se le informó a los Directores, jefes de oficinas asesoras, comandantes de región metropolitanas, departamentos, directores de escuelas y organismos especiales, las irregularidades presentadas, pues se obtuvo información que los cuadernillos junto con las respuestas marcadas habían sido circuladas a través de imágenes por "whatsapp", motivo por el cual se tomó la decisión de suspender el curso a esos patrulleros, mientras cursan las investigaciones correspondientes. Para cubrir las 35 vacantes, en la misma comunicación se dispuso la convocatoria a concurso de capacitación para ingreso al grado de Subintendente al personal que de acuerdo a los resultados de orden descendente, obtuvieron el puntaje siguiente más alto, para que, a partir del 17 de febrero de 2014, iniciaran en la modalidad presencial, el curso de capacitación para el ingreso al grado de subintendente, en la escuela de Suboficiales y nivel ejecutivo.

Por lo expuesto, consideró que al patrullero Nelson Hernán Berrocal Payares, no le ha sido vulnerado ningún derecho fundamental, todo lo contrario, las actuaciones desplegadas por la institución han sido dirigidas a garantizar en igualdad de condiciones el bienestar de los funcionarios.



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

Así mismo, sostuvo que una vez se concluyan las investigaciones pertinentes, y si de los resultados se indican que no hubo copia, se llamaría nuevamente a curso para el correspondiente ascenso, en el cual se indica que no basta con realizar el examen de conocimientos sino que debe superar los otros requerimientos exigidos.

3.- AUDIENCIA INICIAL⁴

En la audiencia inicial se saneó el proceso, se resolvieron las excepciones y se fijó el litigio en los siguientes términos:

"Revisada la contestación de la demanda, se observa que el apoderado de la Policía Nacional admitió parcialmente como cierto que (i) el demandante es patrullero de la Policía Nacional, adscrito a la Seccional de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Metropolitana de Barranquilla, pero sin que se logre acreditar qué puesto ocupó en el curso de formación de patrullero, (ii) Que para ascender al grado de subintendente es necesario presentar la prueba de conocimiento la cual fue realizada el 1 de diciembre de 2013 por parte del ICFES.(iii) Que los resultados de las pruebas fueron publicados el 24 de enero de 2014 y que el ICFES informó a la Policía Nacional que en la realización de la prueba se presentó fraude. En orden a lo anterior, el despacho deberá establecer a partir de los hechos sobre los cuales hay controversia y de las pruebas obrantes en el expediente, (1) si el actor fue convocado por la Policía Nacional al curso de capacitación para ascenso el 1 de diciembre de 2013, fecha en que se llevó a cabo la prueba de conocimiento o si por el contrario se presentó de forma voluntaria y (2) si había o no razones plausibles que justificaran la suspensión del curso de capacitación para el ingreso al grado antes mencionado.

En cuanto se refiere al problema jurídico, esta corporación debe determinar si la decisión de suspender el concurso contenida en el oficio S-2014- 050390-ADEHU-GUPOL -1.10 de 14 de febrero de 2014, desconoció o no los artículos 2, 25, 29, y 125 de la Constitución Política y 160 del Código

⁴ Folios 162 a 168 de este cuaderno.



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

disciplinario por haber suspendido el llamamiento a Curso de Capacitación para ingreso al grado de Subintendente y, en caso afirmativo si como consecuencia de ello debe ordenarse el restablecimiento del derecho deprecado por la parte actora”.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes, guardaron silencio.

5.- Concepto del Agente del Ministerio Público

No emitió concepto fiscal.

No observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto sub lite, previas las siguientes,

II- CONSIDERACIONES

1. Competencia

El artículo 149 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) establece los asuntos que son de competencia de esta Corporación en única instancia, así:

“Competencia del Consejo de Estado en única instancia. El Consejo de Estado, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de sus Secciones, Subsecciones o Salas especiales, con arreglo a la distribución de trabajo que la Sala disponga, conocerá en única instancia de los siguientes asuntos:

1. De los de nulidad de los actos administrativos expedidos por las autoridades del orden nacional o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas del mismo orden.



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho que carezcan de cuantía, en los cuales se controvertan actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional [...]"

De la norma se colige que la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de asuntos que carezcan de cuantía, en los que se demanden actos administrativos expedidos por autoridades del orden nacional, se encuentra radicada en esta Corporación.

La presente demanda se formula en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dado que el demandante pretende la anulación del acto mediante el cual se dispuso: «suspensión y llamamiento a curso de capacitación para ingreso al grado de subintendente».

Ahora bien, si con la demanda se pretende la anulación del acto administrativo de una autoridad del orden nacional y el restablecimiento de un derecho sin carácter patrimonial, la competencia le corresponderá a esta Corporación, en virtud de lo preceptuado en el artículo 149 (numeral 2) del CPACA, pero si se deprecia el reconocimiento y pago de sumas de dinero a título de restablecimiento del derecho o este fuere automático, la competencia atañe al juzgado o tribunal de acuerdo con la estimación de la cuantía, en los términos de los artículos 152 (numeral 2) y 155 (numeral 2) *ibidem*.

Así las cosas, observa la Sala que en el presente caso el actor no pretende un restablecimiento económico, razón por la cual, es competente para conocer del proceso de la referencia.

2. Precisión preliminar

La Sala advierte, que aunque en la audiencia inicial se fijó el litigio en el sentido de determinar si la decisión de suspender el concurso contenida en el



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

oficio S-2014- 050390-ADEHU-GUPOL -1.10 de 14 de febrero de 2014, desconoció o no los artículos 2, 25, 29, y 125 de la Constitución Política y 160 del Código disciplinario por haber suspendido el llamamiento a Curso de Capacitación para ingreso al grado de Subintendente, nada obsta para que la Sala proceda a analizar previamente la naturaleza del acto demandado, con el fin de determinar si es susceptible o no de control judicial.

3.- El acto acusado, Naturaleza de acto de trámite.

El acto acusado es el oficio S-2014-050390- ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, proferido por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional.

El texto del acto demandado, es del siguiente tenor en lo pertinente:

"Señores

Directores, jefes de oficina asesoras, comandantes de región, metropolitanas, departamentos, directores de escuelas y organismo especiales.

Asunto: Suspensión y llamamiento a curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente.

Comendidamente, me permito dar a conocer las modificaciones al Oficio S-2014-032542 ADEHU GUPOL – 10 de fecha 31 de enero de 2013, mediante el cual se dispuso la presentación de un personal de patrulleros que habían sido reportados por el Instituto para la Evaluación de la Educación (ICFES), como apoderados para que adelantaran el respectivo curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente.

Mediante Oficio S-2014 04143/DINAE – JEFAT, suscrito por el Señor Director nacional de Escuelas, se informa la novedad detectada y reportada por el Instituto para la evaluación de la Educación (ICFES), que da a conocer que posterior al 23/01/2014, fecha en que se hizo la publicación



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

de los resultados de las pruebas del concurso previo al curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, se estableció que 35 patrulleros de los habían sido habilitados inicialmente para adelantar el correspondiente curso, incurrieron en fraude (copia).

En consecuencia, esta Dirección, siguiendo instrucciones de Mando institucional suspende el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, al siguiente personal:

(...)

No	Unidad	Grado	Apellidos	Nombres
32	DIJIN	PT	BERROCAL PAYARES	Nelson Hernán.

En consecuencia el personal relacionado anteriormente, retornará a sus unidades de origen.

De conformidad con el artículo 8 de la Resolución 025354 del 8 de julio de 2013, el cual establece.

(...)

PUBLICACIÓN DE RESULTADOS: Después de calificadas las pruebas del concurso de publicarán los resultados de orden descendente, de acuerdo al puntaje obtenido por los convocados, enviando copia a la Dirección de Talento Humano, quién llamará a curso de capacitación para ingreso al grado de subintendente, a quienes obtengan los mayores puntajes y cumplan los demás requisitos legales, establecidos hasta cubrir las vacantes existentes*

Y de acuerdo al reporte generado por el Instituto para la evaluación de la Educación (ICFES), en oficio de fecha 14 de febrero de 2014, el siguiente personal obtuvo puntajes más altos, posteriores a los reportados como aprobados en el listado de resultados publicados por la entidad el pasado 23 de enero de 2014, así:

(...)

Este personal deberá presentarse a partir de las 07:00 horas del día del 17 de febrero de 2014, a fin de iniciar en la modalidad



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

presencial el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente la Escuela de Suboficiales y nivel ejecutivo.

Del contenido del Oficio S-2014-050390-ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, se advierte que a través del mismo se dispuso: «suspensión y llamamiento a curso de capacitación para ingreso al grado de subintendente», claramente de su tenor literal no se evidencia una decisión que ponga fin a una actuación administrativa, ni tampoco una determinación con carácter definitivo respecto a la situación particular del demandante.

A continuación la Sala efectuará una breve remisión a la noción de acto administrativo y su clasificación según el contenido con el fin de dilucidar si en el presente caso, el oficio demandado es pasible de ser enjuiciado.

3.1.- noción de acto administrativo

La doctrina ha definido el acto administrativo, como *“La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*⁵. En complemento de ello, ha señalado que el acto administrativo es: *“Toda declaración unilateral proferida en ejercicio de la función administrativa o que, a falta de esa función, el Constituyente o el legislador ha asignado su control a la jurisdicción contencioso administrativa, que produce efectos jurídicos directos o definitivos, generales o particulares”*⁶.

Teniendo en cuenta lo anterior, existen varias e innumerables formas en que la doctrina ha clasificado los actos de la administración, bien por su contenido, por la autoridad que interviene en su elaboración, por la mayor o

⁵ García de Enterría, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo L Civitas Ediciones. Madrid. España 2001. pág. 540. Ver también Sentencia C-620 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁶ Berrocal Guerrero Luis Enrique, “Manual del Acto Administrativo”, Editorial ABC, Librería Ediciones del Profesional Ltda, Séptima edición, Bogotá – Colombia 2016.



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrócal Payares
Demandada: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional,

menor discrecionalidad de quien lo expide o por la incidencia que tengan en la decisión final, entre otras.

En ese sentido, se ha diferenciado claramente los llamados actos administrativos de carácter general y los actos administrativos de carácter particular.

Los actos administrativos de carácter general, son aquellos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto se encuentra en una pluralidad indeterminada de personas.

Sin embargo, los actos de carácter particular, son de contenido específico y concreto; producen situaciones y crean efectos individualmente considerados. Dentro de esta clasificación, la administración pública puede expedir un acto de contenido individual que puede estar referido a muchas personas concretamente identificadas⁷.

3.2. clasificación: Según su contenido, los actos administrativos se pueden catalogar en a) actos de trámite o preparatorios, b) actos definitivos o principales y c) actos de ejecución.

Son actos de trámite o preparatorios, los actos preliminares que toma la Administración para adoptar una decisión final o definitiva sobre el fondo de un determinado asunto.

Son actos definitivos o principales, los actos administrativos que en términos del artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con una determinada actuación y son

⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de 24 de julio de 1999, expediente, N° 1570 A de 1997.



141

Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrócal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

actos de ejecución, aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa.

Frente al particular, esta Sección en auto de 16 de marzo de 2017⁸ puntualizó lo siguiente:

“La teoría del acto administrativo ha venido decantando su clasificación, en aras de excluirlas del control jurisdiccional, distinguiendo tres tipos de actos: i) los de trámite, que son aquellos que no necesitan estar motivados y se expiden para dar continuidad con el procedimiento administrativo, es decir, son los que impulsan la actuación administrativa; ii) los definitivos o principales, que de acuerdo al artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hacen imposible continuar con la actuación, ya que contienen la esencia del tema a resolver y modifican la realidad con su contenido; y iii) los de ejecución, que son aquellos que se limitan a dar cumplimiento a una decisión judicial o administrativa”.

Bajo tal entendimiento, es claro que **“los actos susceptibles de ser demandados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son los actos definitivos, entendidos como toda manifestación de voluntad⁹ general o eventualmente, concreta o específica, unilateral¹⁰ de quienes ejercen funciones administrativas, que crean, reconocen, transmiten,**

⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “A” auto de 16 de marzo de 2017 2017 radicación número: 20001-23-33-000-2014-00121-01(4288-14) Magistrado Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas.

⁹ En palabras del Tratadista Luciano Parejo Alonso, “toda manifestación de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por una AP en ejercicio de una potestad administrativa”

¹⁰ El Tratadista Jaime Orlando Santofimio, señala que es unilateral porque proviene exclusivamente por una sola vía, que para tal efecto es de la Administración. En el texto, Acto Administrativo publicado por la Escuela Judicial Lara Bonilla, se dice que “el acto administrativo unilateral sometido al control jurisdiccional, es el acto jurídico que al manifestar la voluntad de la Administración está destinado a producir efectos en derecho, pues contiene una decisión de naturaleza administrativa”



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional,

modifican o extinguen derechos y obligaciones¹¹ o situaciones jurídicas subjetivas¹².

En tal sentido, únicamente las decisiones de la administración que concluyen un procedimiento administrativo o aquellas que afecten derechos o intereses, o impongan cargas, sanciones y obligaciones que modifican o alteran situaciones jurídicas determinadas, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, de ahí que los que impulsan la actuación, y no otorgan alguna solución de fondo a las solicitudes de los administrados o aquellos que se limiten a dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa, no son cuestionables por vía judicial.

En el presente caso, se aprecia que el Oficio S-2014-050390-ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, fue proferido dentro del trámite del concurso previo al curso de capacitación para ingreso al grado de subintendente, de un personal vinculado a la Policía Nacional, dentro del cual se encuentra el demandante.

El vocable "suspender", según la Real Academia Española significa, levantar, colgar, detener algo en alto o en el aire; otra acepción es, "detener o diferir por algún tiempo una acción u obra", privar temporalmente a alguien del sueldo o empleo que tiene; negar la aprobación a un examinando hasta nuevo examen.

En ese sentido, es evidente que con el oficio de 14 de febrero de 2014, la entidad demandada pretendió mantener temporalmente en suspenso la situación del demandante para ser llamado a curso de capacitación, entre

¹¹ Conclusión obtenida de la lectura que sobre la Teoría del Acto Jurídico trata diferentes autores como Bonnacasse, Baudry Lacantineria, Borja Soriano, Eduardo Garcia De Enterría, Jalma Orlando Santofimio, Jaime Vidal Perdomo.

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección "A", consejera ponente; Sandra Lisset Ibarra Vélez (E), auto de 6de agosto de 2015, radicación número: 41001-23-33-000-2012-00137-01(4594-13).



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

tanto se adelantaban las indagaciones necesarias para establecer si éste había o no participado en las conductas reprochadas como fraude, tal y como se desprende de la exposición de motivos expuestos por la administración para suspender el curso de capacitación, así:

(i) que mediante Oficio S-2014 04143/DINAE – JEFAT, suscrito por el Señor Director nacional de Escuelas, se informa la novedad detectada y reportada por el Instituto para la evaluación de la Educación (ICFES), que da a conocer que posterior al 23/01/2014, fecha en que se hizo la publicación de los resultados de las pruebas del concurso previo al curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, se estableció que 35 patrulleros de los habían sido habilitados inicialmente para adelantar el correspondiente curso, incurrieron en fraude (copia).

(ii) que en consecuencia, siguiendo instrucciones de mando institucional se suspende el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, al siguiente personal (...)"

(iii) que en consecuencia el personal relacionado anteriormente, retornará a sus unidades de origen. (...)

Para la Sala es claro que la naturaleza del acto administrativo demandado no corresponde a la de un acto definitivo en tanto la medida de suspensión no entraña un carácter definitivo, pues no se privó al actor de su derecho a ser llamado al curso de capacitación, sino que se postergó para un momento posterior, tal y como se deja ver en el texto del oficio demandado.

Reitera la sala que la entidad demandada no adoptó una decisión que resolviera de fondo la situación particular del demandante sobre su derecho a



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

ser llamado a curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, sino que mediante dicho oficio se suspendió temporalmente su llamamiento a curso con el fin de establecer su participación o no en los hechos fraudulentos denunciados por el ICFES.

En este punto debe destacarse que el concurso es un acto compuesto por varias etapas que culminan con el llamamiento a realizar el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, procedimiento dentro del cual deben desarrollarse todos los mecanismos que permitan garantizar la total y absoluta transparencia en el desarrollo de todas y cada una de estas.

De esta forma, la decisión de suspender el curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente, mientras se surten las respectivas investigaciones en la Policía Nacional, se encuentra motivada en la existencia de las irregularidades que fueron informadas por el ICFES, de tal manera, se puede concluir que tal medida no comporta un efecto definitivo sino transitorio y temporal, hasta tanto se defina su participación en los hechos constitutivos de fraude.

En tal sentido, sobre la existencia de las aludidas irregularidades se allegaron las siguientes pruebas documentales:

a).- Oficio No S-2014. Informe de novedad del 4 de febrero de 2014. Dirigido al Comandante Regional de Policía No 4.

*Con toda atención y respeto me permito informar a mi general la novedad ocurrida con relación a la prueba que se realizó el día 1/12/2013, por parte del ICFES, con relación al curso previo de ascenso al grado de subintendente.

Teniendo en cuenta que días antes de la realización de este concurso los resultados de la prueba fueron vendidos algunos policías con el fin de obtener resultados que les permitiera superar



Radicación: 11001-0325-000-2014-01188-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional.

el examen y solo hasta el día de hoy se logrado (sic) obtener copia de la prueba en mención con lo cual se muestra las respuestas de cada una de las preguntas que contienen el examen, demostrando con este un posible fraude y filtración de esos resultados. (folios 105)

b). Oficio del 5 de febrero de 2014- Dirigido al Comandante Regional de la Policía. Informe de Novedad:

"Me permito poner en conocimiento de mi General, una serie de irregularidades que presuntamente se presentaron en las pruebas de conocimientos del curso de ascenso al grado de Subintendente, realizada el 1 de diciembre de 2013, tales como la venta del cuadernillo de respuestas de la prueba y los resultados de la misma. (folio 107).

c).- Oficio S- 2014-004134/DINAE - JEFAT. Informe de Novedad Dirección Nacional de Escuela Policía Nacional - Ministerio de Defensa Nacional.

"Me permito remitir a mi general el Oficio de fecha 13-02-2014 suscrito por el doctor Fernando Niño Ruiz, Director General del Instituto para la Evaluación de la Educación (ICFES), que contiene el informe técnico elaborado a los resultados del curso de ingreso al Grado de Subintendente, donde se identifican 107 patrulleros que presentan fraude durante la realización de las pruebas practicadas a los patrulleros el 1 de diciembre de 2013, de los cuales 35 de ellos fueron reportados como aprobados y que en la actualidad se encuentran adelantando el correspondiente curso de capacitación para el ingreso al grado de Subintendente.

Lo anterior a efectos de adoptar las medidas necesarias para que este personal no continúe con el procedimiento establecido en el parágrafo 4 del artículo 21 del Decreto 1791 de 2000. (folios 110 a 11).

d).- Informe de Procedimiento para la detección de copia en la aplicación de concurso de ascenso para patrulleros 2013, presentado por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES al Director Nacional de Escuelas de la Policía Nacional. (Folios 176182



Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandador: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

Con fundamento en lo anterior, la Sala concluye que el acto acusado no está decidiendo directa o indirectamente el fondo de alguna controversia, ni mucho menos le está poniendo fin a una actuación administrativa, *contrario sensu* el oficio S-2014-050390- ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, esta simplemente constituyendo el conjunto de actuaciones intermedias que van a preceder a la formación de la decisión administrativa que se plasmará en el acto definitivo que diere lugar.

Es decir, a través de este acto administrativo la entidad demandada adoptó las medidas transitorias necesarias para suspender un procedimiento administrativo de ascenso del actor, entre tanto se despejaba la presunta existencia de las irregularidades dentro del mismo, las cuales fueron detectadas por el ICFES, entidad encargada de realizar y publicar los resultados de los exámenes de prueba de conocimiento, para iniciar el curso de ascenso al grado de subintendente.

En ese orden de ideas, el acto demandado constituye un acto administrativo de trámite y no definitivo, razón por la cual no es susceptible de control de legalidad por parte de esta jurisdicción.

Acerca de los actos de trámite, la Sección Segunda de esta Corporación ha señalado lo siguiente:

“los actos de trámite son aquellos que otorgan impulso a la actuación administrativa, pero que no deciden nada en relación con el asunto debatido, pues solo se limitan a instrumentar o a preparar la decisión que lo resuelva o cumplen un requisito posterior a ella¹³.”

¹³ Auto del 19 de abril de 2019, proferido por la Sección Segunda del Consejo de Estado. Rad 2014-00230



194

Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

En este sentido, la Sala debe precisar que solamente son demandables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, los actos que terminen un proceso administrativo, esto es, los definitivos que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, y excepcionalmente los actos de trámite, siempre que hagan imposible proseguir la actuación administrativa; pues éstos, son los que contienen la voluntad de la Administración y tienen trascendencia en el mundo jurídico.

.- Conclusión. Así las cosas, concluye la Sala que el oficio S-2014-050390-ADEHU-GUPOL-1.10 del 14 de febrero de 2014, por tratarse de un acto de trámite proferido por el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, no es susceptible de ser enjuiciado por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, como quiera que no se trata de una decisión que pone fin a una actuación administrativa, ni decide directa o indirectamente el fondo de alguna actuación administrativa. En consecuencia, la Sala declarará de oficio la excepción de acto no susceptible de control y se abstendrá de emitir pronunciamiento de fondo. Aunado a lo anterior, no se desprende que dicho acto hubiera vulnerado el derecho al trabajo del actor, toda vez que el patrullero Nelson Berrocal Payares, siguió cumpliendo sus funciones en la unidad asignada para ello.

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 y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. – DECLARAR probada de oficio la excepción de acto administrativo no susceptible de control de legalidad en relación con la pretensión de nulidad del oficio S-2014-050390- ADEHU-GUPOL-1.10 del 14

Proceso recibido en secretaría
13 DIC 2019
Hoy -




Radicación: 11001-0325-000-2014-01186-00 (3818-2014)
Actor: Nelson Berrocal Payares
Demandado: Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

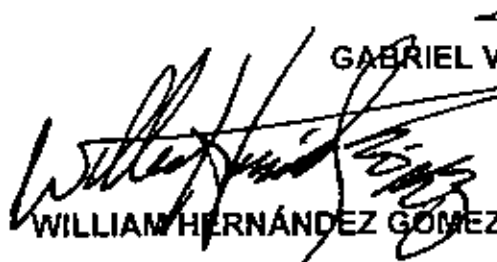
de febrero de 2014, expedido por el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión. En consecuencia, se niegan las pretensiones de la demanda presentada por Nelson Berrocal Payares contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.


SEGUNDO. - En firme esta decisión, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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


GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ


WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ


RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS