



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA DE DECISION No. 6**

**MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**

Tunja, dieciséis (16) de julio de dos mil veinte (2020)

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
**DEMANDANTE: RENÉ ALEJANDRO PINILLA LÓPEZ**  
**DEMANDADO: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICIA NACIONAL**  
**RADICACIÓN No: 150013333013201600152-01**

**I. ASUNTO A RESOLVER**

Procede la sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante contra el fallo proferido el 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Trece Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, en el que se negaron las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por el señor **RENÉ ALEJANDRO PINILLA LÓPEZ** contra la **NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL**.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1.- LA DEMANDA:** por conducto de apoderado judicial, y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el señor René Alejandro Pinilla López solicitó que se declare la nulidad de la Resolución No. 4018 del 27 de junio de 2016, por medio de la cual el Director de la Policía Nacional lo retiró por llamamiento a calificar servicios.

A título de restablecimiento del derecho, pidió que se ordene a la demandada reintegrar al demandante al mismo grado y cargo que venía desempeñando o a uno superior, y que se le cancelen los salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir desde su retiro, hasta la fecha en que se dé cumplimiento al fallo.

Adicionalmente, solicitó que se le indemnice por los daños morales que sufrió como consecuencia de su retiro (fl. 2 vto.).

Como fundamentos fácticos narró que el actor se vinculó como alumno para agente de la Policía Nacional el 15 de octubre de 1987, donde se graduó el 11 de marzo de 1988; que en la institución policial obtuvo 34 felicitaciones y 13 condecoraciones por su excelente desempeño.

Que durante los cinco últimos años de servicio (2011 – 2015) fue calificado de acuerdo con el formulario de evaluación de desempeño policial con un puntaje de 1200, que equivale a la calificación superior; que asistió a varios cursos y seminarios técnicos; que laboró en varias unidades policiales durante 29 años, 5 meses y 1 día.

Señaló que por medio de la resolución No. 4018 de 27 de junio de 2016, la Dirección de la Policía Nacional decidió retirarlo del servicio (fls. 2 vto. – 3).

**2.2.- LA PROVIDENCIA IMPUGNADA.** Se trata de la sentencia proferida el 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito Judicial de Tunja, en la que se negaron las pretensiones de la demanda. Para llegar a dicha decisión el *a quo*, luego de referirse al marco legal y jurisprudencial que regula el retiro de los miembros de la Fuerza Pública por llamamiento a calificar servicios y analizar el material probatorio, determinó que no se habían vulnerado las normas aducidas por el accionante.

El *a quo* precisó que es claro que tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han fijado el criterio según el cual no es necesario expresar las razones por las que se desvincula a un oficial de la Policía Nacional,

bajo la causal de llamamiento a calificar servicios, en tanto la motivación está prevista en la ley, esto es en la Ley 857 de 2003, en razón a que dicha norma únicamente exige cumplir los requisitos para acceder a la asignación de retiro y un concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, supuestos que en su sentir se cumplen en el *sub judice*, dado que el señor René Alejandro Pinilla López contaba con más de 15 años de servicios.

En cuanto a las censuras propuestas por el actor, consideró que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado defienden la postura de que la autoridad policial tiene la competencia para retirar a miembros activos por cumplimiento de los requisitos para acceder a la asignación de retiro, esto es, el llamamiento a calificar servicio, o por razones del servicio mismo, como es el caso del retiro discrecional o por voluntad del gobierno.

Que de acuerdo con la sentencia SU-091 de 2016, la Corte Constitucional tiene establecido que el acto de retiro por llamamiento a calificar servicios no requiere motivación, habida consideración que su finalidad no es otra que la renovación de los cuerpos armados y garantizar la dinámica de la carrera policial.

Explicó que no se logró demostrar que el acto de retiro hubiera sido expedido por razones distintas al mejoramiento del servicio, y que por el contrario, se encontró ajustado a derecho por cuanto: i) fue proferido con base en la causal de llamamiento a calificar servicios; ii) al demandante le fue reconocida asignación de retiro; iii) no se demostraron fines fraudulentos o discriminatorios en su expedición; iv) no se desvirtuó la presunción de legalidad del acto; y v) el ejercicio de un cargo y un excelente desempeño de las funciones no implican una permanencia en el cargo (fls. 204 – 215).

**2.3.- EL RECURSO DE APELACIÓN.** Inconforme con la decisión de primera instancia, el apoderado judicial del demandante la impugnó oportunamente, para lo cual expuso que el señor Pinilla López no hace parte de la pirámide jerárquica de la institución, mientras que su aspiración era cumplir 30 años en la Policía Nacional para lograr que se le otorgara el grado

de cabo segundo, lo cual se favorecería en cuanto a la liquidación de su asignación de retiro.

Mencionó que con la decisión adoptada se configura una clara discriminación por no permitirle cumplir su meta; que el a quo desconoce los derechos adquiridos del actor, en tanto el Decreto 1213 de 1990 dispone que si el retiro se presenta con 30 años o más de servicios prestados, se confiere el título de Cabo Segundo, y en el caso del señor Pinilla le restaban 5 meses para dicho ascenso.

Estimó que la sentencia de primera instancia desconoce lo reglado por la Ley 4 de 1992 en cuanto al régimen salarial de la Fuerza Pública; que por tratarse de un derecho adquirido no correspondía desmejorar los salarios y prestaciones sociales del demandante; y que la sentencia de primera instancia no efectuó un análisis de la hoja de vida, donde se observa su excelente desempeño.

Solicitó que, en caso de no prosperar la alzada, no se le imponga condena en costas, toda vez que no existió temeridad o mala fe de su parte, y que *"no existió conducta alguna que refleje un abuso o utilización de los mecanismos judiciales, pues si bien el despacho no acogiere nuestros argumentos en segunda instancia, tales argumentos son razonables, pues corresponden a la interpretación de las normas del Régimen Especial de la Fuerza Pública, los cuales no son absurdos ni contrarían preceptos claros o reglas jurisprudenciales que constituyan precedentes obligatorios."* (fls. 219 – 224)

**2.4.- ALEGATOS DE CONCLUSION.** En el término concedido para el efecto, las partes se manifestaron como sigue:

**2.4.1.** La **parte actora** reiteró los argumentos expuestos en la demanda y en el recurso de apelación y agregó que el retiro por llamamiento calificar servicios fue arbitrario, toda vez que la Policía Nacional no demostró un mínimo de justificación que permitiera conocer las razones del retiro, y en cambio desconoció la entrega, valor, valentía y gallardía de portar un uniforme como lo hizo el actor por casi 30 años.

Manifestó que el *a quo* no tuvo en cuenta la hoja de vida del señor Pinilla López ni las evaluaciones que se le realizaron en los períodos anteriores al retiro, donde obtuvo resultados excelentes, lo cual implica que el argumento del mejoramiento del servicio fue falso.

Anotó que la sentencia se apartó de los principios y reglas de la sana crítica al momento de valorar las pruebas que deben dar fuerza a la decisión de retirar del servicio activo al demandante por un presunto mejoramiento del servicio y que por tanto debía revocarse en su totalidad (fls. 237 – 243).

**2.4.2.** El apoderado de la **Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional**, ratificó los argumentos expuestos dentro del escrito de la contestación de la demanda y manifestó que coadyuvaba en los argumentos expuestos por el *a quo* en su proveído. Adicionalmente señaló que el acto impugnado fue expedido en legal forma y goza de presunción de legalidad y que en el caso particular del actor se cumplieron los presupuestos establecidos en la ley para proceder a dar aplicación al retiro por llamamiento a calificar servicios, en tanto contaba con más de 15 años de servicios y reunía los requisitos para percibir asignación de retiro.

Arguyó que debe ser confirmada la sentencia impugnada, en razón a que lo manifestado en el libelo no tuvo soporte probatorio alguno, de manera que quedaron sin sustento las apreciaciones plasmadas en la demanda y en la alzada, carga probatoria que se encontraba en cabeza de la parte actora (fls. 244 – 246).

El señor agente del Ministerio Público se abstuvo de emitir concepto.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1 Problema jurídico**

Corresponde a la Sala determinar si el acto administrativo que ordenó el retiro del demandante por llamamiento a calificar servicios se ajusta al ordenamiento jurídico y al precedente jurisprudencial contenido en la sentencia SU-091 de 2016.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios de los miembros de la Policía Nacional, **(ii)** de las pruebas allegadas al proceso **(iii)** caso concreto.

### **3.2. Del retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios en los miembros de la Policía Nacional**

Sea lo primero indicar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 857 de 2003 *"Por medio de la cual se dictan nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y se modifica en lo pertinente a este asunto, el Decreto ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones"*, el retiro del personal de la Policía Nacional, es una situación por la cual un miembro activo de la institución, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio; así mismo el artículo en cita dispone que la forma en que se realice el retiro de miembros de la Policía Nacional, varía según se trate de Oficiales o de Suboficiales, así:

- i) En cuanto al cuerpo de oficiales, su retiro debe hacerse a través de decreto expedido por el Gobierno Nacional, competencia que podrá ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional hasta el grado de Teniente Coronel y **además debe contar con el concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional.**
- ii) Para el caso de los suboficiales únicamente se exige que el retiro sea efectuado mediante Resolución expedida por el Director General de la Policía Nacional, sin que se requiera del concepto previo de la Junta Asesora.

En relación con las causales específicas para el retiro del servicio, el artículo 2º *ibídem*, aplicable tanto a oficiales como a suboficiales, señala:

**"Artículo 2º. Causales de Retiro.** Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, el retiro para los Oficiales y los Suboficiales de la Policía Nacional, procederá en los siguientes eventos: (...)

#### **4. Por llamamiento a calificar servicios.**

5. Por voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los Oficiales, o del Director General de la Policía Nacional, en el caso de los Suboficiales.

6. *Por incapacidad académica.*" (se resalta)

Visto lo anterior y en atención al caso que nos ocupa, se puede advertir que la causal de retiro por llamamiento a calificar, que fue la invocada en el acto administrativo demandado, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 100 del decreto 1790 de 2000, hace parte de la forma de *retiro temporal con pase a la reserva*, causal que de conformidad con el artículo 3° de la Ley 857 de 2003 solo puede ser aplicada cuando el oficial o suboficial cumple con los requisitos exigidos por la Ley para ser beneficiario de la asignación de retiro.

Sigue de lo anterior que para el retiro del personal de oficiales de las Fuerzas Militares por *llamamiento a calificar servicios* se hace necesario lo siguiente: **i)** que exista un concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa de las Fuerzas Militares y **ii)** que el miembro de la entidad castrense haya cumplido con los requisitos legales para ser beneficiario de la asignación de retiro.

Ahora bien, desde el punto de vista jurisprudencial, el retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios como una forma normal de retiro del servicio activo, cuando se cumple con las condiciones a que se ha hecho referencia previamente, ha tenido un amplio desarrollo tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado. Al respecto, el Máximo Tribunal Constitucional en la sentencia C-072 de 1996, respecto a la referida causal de retiro del servicio, indicó lo siguiente:

*"(...) "calificar servicios", acepción que implica el ejercicio de una facultad discrecional que, si bien conduce al cese de las funciones del oficial o suboficial en el servicio activo, no significa sanción, despido ni exclusión infamante o desdorosa, sino **valioso instrumento institucional de relevo dentro de la línea jerárquica en cuya virtud se pone término al desempeño de unos para permitir el ascenso y la promoción de otros**, lo cual, en cuanto constituye ejercicio de una facultad inherente a la normal renovación del personal de los cuerpos armados y a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de ellos, no puede equipararse con formas de retiro cuyos efectos son puramente laborales y sancionatorios, como la destitución.*

*Tal atribución hace parte de las inherentes al ejercicio del poder jerárquico de mando y conducción de la fuerza pública, cuyas*

autoridades deben disponer de poderes suficientes para sustituir, en la medida de las necesidades y conveniencias, con agilidad y efectividad, al personal superior y medio de las jerarquías militares y de policía, con base en apreciaciones y evaluaciones de naturaleza institucional y según el cometido que les es propio (...)". (Subrayas de la Sala)

A su turno, el Consejo de Estado, en lo que tiene que ver con el llamamiento a calificar servicios como causal de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, la ha entendido como una figura jurídica con la que cuenta el Estado como facultad discrecional, que le permite a la autoridad administrativa, retirar del servicio activo a uno de sus miembros por motivos del servicio.

En efecto, de acuerdo con la Alta Corporación, el llamamiento a calificar servicios atiende al concepto de evolución institucional que permite el relevo y oxigenación dentro de la línea jerárquica de los cuerpos armados, facilitando el ascenso y promoción de su personal, lo que responde a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de ellos, y conduce al cese de las funciones de un agente en servicio activo. En sentencia de 17 de noviembre de 2011, la Sección Segunda, indicó sobre el particular lo siguiente:

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

*En punto del tema del llamamiento a calificar servicios, estima la Sala que tal medida atiende a un concepto de evolución institucional, conduciendo necesariamente a la adecuación de su misión y la visión, a los desafíos a los que se enfrenta una institución [...]. **En este sentido, estamos en presencia de un valioso instrumento que permite un relevo dentro de la línea jerárquica de los cuerpos armados, facilitando el ascenso y promoción de su personal, lo que responde a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de ellos. (...)**<sup>1</sup>". (Destacado por la Sala)*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 17 de noviembre de 2011, C.P.: Gerardo Arenas Monsalve, rad.: 0779-11.

De igual forma el Consejo de Estado<sup>2</sup> ha precisado que el ejercicio del llamamiento a calificar servicios, no configura una sanción, despido ni exclusión infame o denigrante de la institución; en efecto, el llamamiento a calificar servicios no puede constituir una sanción porque existe en favor del personal retirado, entre otras medidas, el reconocimiento y pago de una asignación mensual de retiro, con el fin que puedan satisfacer sus necesidades familiares y personales.

Ahora bien, en lo que tiene que ver con la motivación del acto administrativo a través del cual se retira al personal oficial uniformado de la Policía Nacional, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado coinciden en la tesis según la cual, aquella viene dada por la ley, de tal manera que no es necesario que en el acto se expresen motivos adicionales, al respecto el Consejo de Estado ha considerado:

*"(...) El retiro por llamamiento a calificar servicios se produce en ejercicio de una facultad discrecional, la cual por su naturaleza no requiere motivación, se presume ejercida en aras del buen servicio y quien afirme que en su expedición concurrieron razones diferentes, tiene a su cargo la obligación de aducir e incorporar la prueba que así lo demuestre (...).*

*Insiste la Sala, es incuestionable que el Gobierno Nacional está autorizado por la Ley para retirar (por llamamiento a calificar servicios) a los oficiales, después de haber cumplido quince (15) o más años de servicio, facultad que, como ya se hizo precisión, se presume ejercida en beneficio del buen servicio público".<sup>3</sup>*

La anterior postura fue reiterada por esa misma Corporación en sentencia del 2 de marzo de 2017 en la que indicó: *"(...) En consecuencia, según el criterio del Consejo de Estado no debe motivarse expresamente el acto administrativo que dispone el retiro por llamamiento a calificar servicios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, ya que se presume expedido con la finalidad de relevar la línea jerárquica en aras del buen servicio (...)"<sup>4</sup>.*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, sección segunda, Subsección A, M.P. Alfonso Vargas Rincón, sentencia de 18 de mayo de 2011, radicación: 54001-23-31-000-2001-00054-01(1065-10).

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sección segunda, Subsección "A", sentencia de 30 de octubre de 2014, M.P. Alfonso Vargas Rincón, expediente 11001-03-15-000-2013-01936-01, actor: Carlos Mauricio Portilla Sánchez.

<sup>4</sup> Consejo de Estado Sección Segunda. Subsección B. Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá, D.C., dos (2) de marzo de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 70001-23-33-000-2014-00035-01(0147-15)

La posición del Consejo de Estado en cuanto a la figura del llamamiento a calificar servicios como casual de retiro, puede concretarse con las conclusiones que, a manera de resumen, fueron planteadas en sentencia de 15 de noviembre de 2017<sup>5</sup>, en sede de acción de tutela en donde se sostuvo que: i) el llamamiento a calificar servicios atiende a un concepto de evolución institucional que permite el relevo en la línea jerárquica de los cuerpos armados; ii) el ejercicio de esa facultad no puede limitarse por la hoja de vida y el buen desempeño del personal de la entidad castrense, pues esas condiciones no otorgan fuero de estabilidad; iii) el retiro por llamamiento a calificar servicios responde a una manera normal de culminar la carrera, que no puede asimilarse a una sanción ni a una medida que desconozca o limite derechos, pues el personal retirado pasa a la reserva con asignación de retiro<sup>6</sup>; iv) el ejercicio de esa potestad discrecional no precisa de motivación, esto es, no es necesario que la autoridad nominadora manifieste los criterios y razonamientos que tuvo en cuenta para el retiro del servicio<sup>7</sup>. Que, por lo tanto, le corresponde al interesado desvirtuar la legalidad del acto de retiro<sup>8</sup>.

De igual forma la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU- 091 de 2016, estableció los requisitos para el retiro por llamamiento a calificar servicios, y en relación con la motivación del acto de retiro precisó:

*"(...) 3.10.4. Por todas las anteriores consideraciones, a partir de esta providencia se establece una precisión de la jurisprudencia, pues se mantiene el precedente en lo referente a la motivación del acto de retiro de un funcionario de la fuerza pública por la causal de retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General y, se desarrolla frente al retiro por llamamiento a calificar servicios, dejando claro que no existe la obligación de motivar expresamente estos actos de retiro, ya que la motivación está contenida en el acto de forma extra textual y claramente está dada por la ley, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en ella, puesto que es una terminación normal de la carrera que busca proteger la estructura jerárquica piramidal de*

<sup>5</sup> Consejo de Estado Sección Cuarta. Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02334-00(AC).

<sup>6</sup> Sentencia de la Sección Segunda, Subsección B (2013, marzo 20) radicación número 050012331000200103004, demandante: Víctor Hugo Pinzón Rojas.

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda (2009, mayo 21) radicación 8380-05; Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B (2004, abril 1), radicación 68001-23-1500019971267301 (5985-02); Consejo de Estado, Sala Plena (2004, junio 15), radicación S-567.

<sup>8</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda (2005, marzo 10) radicación 2500023250000143501 (6207-03).

*la función institucional, manteniendo a pesar de ello la posibilidad de un control judicial posterior, para evitar que pueda ser utilizada como una herramienta de persecución por razones de discriminación o abuso de poder (...)*". (Subrayado de la Sala)

De esta manera, en la mentada sentencia de unificación, la Corte Constitucional señaló claramente que el retiro por llamamiento a calificar servicios procede en tanto se cumpla con los requisitos previstos en las normas antes vistas, esto es, tiempo de servicios para ser beneficiario de la asignación de retiro, así como el concepto de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa cuando se trate de oficiales, y que, si bien, dicho acto administrativo no requiere de una motivación adicional, en tanto se entiende que está dada por la ley, si queda sujeto al eventual control por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En punto de lo anterior y si se decide acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, le corresponderá al demandante probar que el acto de retiro se expidió sin el cumplimiento de los requisitos legales, o que, a pesar de cumplir con dichos requisitos, el acto se expidió con fines discriminatorios o fraudulentos; al respecto se hace necesario resaltar que en la sentencia SU- 091 de 2016, se precisó:

*"(...) De manera que, con esta providencia la Corte considera necesario reiterar su jurisprudencia<sup>9</sup> en el sentido de mantener la posibilidad de un control judicial, en esta oportunidad frente a la figura del llamamiento a calificar servicios, no solamente en el sentido de verificar los requisitos de tiempo y recomendación de la junta que deben estar expresos en la resolución, sino también, para evitar que la misma sea utilizada de forma contraria a los preceptos constitucionales y a los derechos fundamentales de los agentes.*

*En ese sentido, la precisión de esta sentencia va encaminada a establecer que, si bien no es exigible a la Fuerza Pública una motivación expresa del acto, pues ella está claramente contenida en la Ley, lo cierto es que tampoco es aceptable que el llamamiento a calificar servicios pueda ser utilizado como una herramienta de persecución por razones de discriminación o abuso de poder.*

*Para evitar estas prácticas, quien considere haber sido víctima de un uso fraudulento de la figura de llamamiento a calificar servicios, podrá presentar los recursos pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y tendrá a su cargo la demostración probatoria del uso de la herramienta para propósitos discriminatorios o fraudulentos. De esta manera, no le corresponderá a la Fuerza*

---

<sup>9</sup> Cita original: Ver entre otras las sentencias T-723 de 2010, MP, Juan Carlos Henao Pérez; T- 317 de 2013, MP, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-265 de 2013, MP, Jorge Iván Palacio Palacio.

*Pública la carga probatoria sobre la motivación del acto de llamamiento a calificar servicios, que se presume responde a la exigencia legal, pero en todo caso, deberá responder a los alegatos que sobre uso fraudulento se presenten (...)*”.

Postura tal que fue re-asumida con la sentencia SU-217 de 2017 y recientemente reiterada en la sentencia SU-237 de 30 de mayo de 2019, con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido, en donde se concluyó que: i) el retiro por llamamiento a calificar servicios es, entonces, una facultad legítima del Gobierno Nacional, destinada a permitir la renovación del personal de la Policía Nacional y justificada en las necesidades del servicio, la conveniencia de la Institución y las vacantes disponibles, razón por la cual esta no puede ser ejercida con una finalidad diferente al mejoramiento del servicio, por ejemplo, como mecanismo de sanción dentro de las fuerzas militares o de policía; ii) el buen desempeño del cargo no se traduce en una estabilidad laboral absoluta que limite las competencias legales de la Fuerza Pública para acudir a dicha figura de retiro; y iii) en cada caso, le corresponde al juez de la causa verificar que: a) el retiro se haya producido por la causal de llamamiento a calificar servicios, b) el funcionario retirado hubiere acreditado los años de servicios que establece el artículo 23 del Decreto 1791 de 2000, modificado por el artículo 7 de la Ley 1792 de 2016, c) la persona retirada del servicio cumpla con los requisitos para obtener la asignación mensual de retiro, y d) si es del caso, la Junta Asesora hubiere emitido concepto previo de desvinculación.

En resumen, ha de decirse que, según la normatividad y jurisprudencia vigente, el Gobierno nacional se encuentra habilitado para expedir actos administrativos de retiro invocando la causal de llamamiento a calificar servicios respecto al personal oficial de la Policía Nacional, siempre que como se indicó anteriormente, se acrediten los requisitos para acceder al reconocimiento de la asignación de retiro y, cuando sea del caso, exista recomendación de la Junta Asesora.

### **III.3. CASO CONCRETO**

Corresponde entonces a la Sala determinar si la Resolución No. 04018 de 27 de junio de 2016, por medio de la cual, el Director de la Policía Nacional

retiró del servicio activo al Agente RENÉ ALEJANDRO PINILLA LÓPEZ, fue expedida conforme a derecho, y en particular si se siguió el precedente jurisprudencial<sup>10</sup> fijado tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado para esta causal específica de retiro.

En tal sentido advierte la Sala que el recurso de apelación propuesto por el apoderado de la parte demandante, se centra en que: **i)** el acto administrativo demandado no fue motivado en debida forma; y **ii)** no se tuvo en cuenta la hoja de vida del accionante, en especial sus excelentes calificaciones.

### **3.3.1 Del precedente jurisprudencial contenido en la sentencia SU-091 DE 2016**

Es preciso retomar que en la referida sentencia SU-091 de 2016 (recientemente reiterada), la Corte Constitucional sostuvo que si bien al ejercerse la facultada discrecional en los actos de retiro de los miembros de la Fuerza Pública por la causal denominada “por voluntad del Gobierno” debe existir un patrón mínimo de motivación, no ocurre lo mismo cuando se trata de la causal de retiro por llamamiento a calificar servicios, de esta manera indicó la referida Corporación que “(...) *la exigencia de ‘motivación’ frente a ambas figuras, en el caso del llamamiento a calificar servicios está contenida en el acto de forma extra textual, pues la misma está dada expresamente por la ley y para que proceda es necesario que se configuren dos requisitos a saber: (i) tener un tiempo mínimo de servicios y (ii) ser acreedor de la asignación de retiro. En lo concerniente al retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General (...) dichos actos deben tener un estándar mínimo de motivación, toda vez que tal poder facultativo debe estar inspirado en los principios de la sana crítica, atender necesariamente a criterios de objetividad, racionalidad, legalidad y motivación, entre otros, y respetar la Constitución y la ley. De lo contrario, la discrecionalidad judicial sería entendida como arbitrariedad, hipótesis en la cual se configuraría la causal por defecto fáctico y el juez de tutela podría revocar la providencia atacada*”.

---

<sup>10</sup>Argumento esgrimido por el accionante en su recurso de apelación pues aduce que el juez de primera instancia desconoció el precedente jurisprudencia en ese sentido.

De acuerdo con el material probatorio aportado al expediente, se tiene probado lo siguiente:

- Según lo certificó la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional en el respectivo Formato Hoja de Servicio, el Agente René Alejandro Pinilla López prestó sus servicios a la institución durante 29 años, 5 meses y 1 día (fl. 11).
- Tal como lo mencionó el demandante, en la hoja de vida que reposa en la Dirección de Talento Humano del Departamento de Policía de Boyacá (última unidad en la que se desempeñó), durante su tiempo de servicio recibió 13 condecoraciones (fls. 12 – 14).
- Fueron aportados los formularios de evaluación del desempeño policial del Agente René Alejandro Pinilla López para los períodos 2012, 2013, 2014 y 2015, donde obtuvo la clasificación superior (fls. 15 – 39).
- El Director General de la Policía Nacional expidió la Resolución No. 04018 de 17 de junio de 2016, *"por la cual se retira del servicio activo por Llamamiento a Calificar Servicios a un Agente de la Policía Nacional"*, en cuya parte resolutive se dispuso:

*"ARTÍCULO 1. Retirar del servicio activo de la Policía Nacional, por Llamamiento a Calificar Servicios, de conformidad con lo establecido en los artículos 54, 55 numeral 2 y 57 del Decreto Ley 1791 de 2000, en concordancia con el artículo 1 del Decreto 1157 de 2014 y lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo, al señor Agente que se relaciona a continuación.*

AG. RENÉ ALEJANDRO PINILLA LÓPEZ

79423468

*ARTÍCULO 2. Disponer que el citado agente, continúe dado de alta en la respectiva tesorería por el término de tres (3) meses, contados a partir de la notificación del presente acto administrativo, para la formación del expediente de prestaciones sociales, conforme a lo dispuesto en el artículo 106 del Decreto 1213 de 1990." (fls. 7 – 8)*

- Por medio de la Resolución No. 7632 de 11 de octubre de 2016, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconoció asignación de retiro a favor del señor Agente René Alejandro Pinilla López a partir del 7 de octubre de 2016 (fls. 122 – 123).

- La Oficina de Control Disciplinario Interno del Departamento de Policía de Boyacá, por medio del Oficio No. S-2017-DEBOY-CODIN-29.27, de 8 de junio de 2017 certificó que contra el Agente René Alejandro Pinilla López no se adelantaron procesos disciplinarios (fl. 128).

En armonía con lo anterior y como se expuso en precedencia, en tratándose del retiro por "*llamamiento a calificar servicios*", causal invocada en el caso del demandante, tanto la Corte Constitucional, en las sentencias SU-091 de 2016, SU-217 de 2017 y SU-237 de 2019, así como el Consejo de Estado, coinciden en afirmar que en lo que tiene que ver con la motivación del acto administrativo a través del cual se retira al personal uniformado de la Policía Nacional, aquella viene dada por la ley, de tal manera que no es necesario que, en el acto, *se expresen motivos adicionales*.

De esta manera, tal como lo precisó el *a quo*, la motivación dada por la ley del acto administrativo de retiro del servicio, fundado en la causal del llamamiento a calificar servicios, se ve reflejada respecto al cuerpo de agentes de la Policía Nacional en que se acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) Que el agente cuente con más de 15 años de servicio, y ii) que tenga el tiempo necesario para acceder a la asignación de retiro.

Los anteriores requisitos según el acervo probatorio se encuentran plenamente satisfechos en el caso del demandante por cuanto, de una parte, en la Resolución No. 04018 del 27 de junio de 2016, por medio de la cual se le retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios, se estableció que el señor cumplía con los requisitos para la asignación de retiro pues contaba con un tiempo de servicio de 28 años, 6 meses y 19

días, tiempo que lo hacía acreedor a una asignación mensual de retiro, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1157 de 2014 (fl. 7), la cual, en efecto le fue reconocida por medio de la Resolución No. 7632 de 11 de octubre de 2016 (fls. 122 – 123).

De esta manera queda claro que la Policía Nacional cumplió con los requisitos que desde el punto de vista formal garantizan la motivación del acto administrativo demandado, y por contera los fines del retiro por llamamiento a calificar servicios, el cual, como lo han considerado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, va dirigido a materializar la finalidad para la cual fue creado, que no es otro que, permitir el ascenso y la promoción de otros uniformados y garantizar la estructura jerarquizada y piramidal de la Institución.

Así, considera la Sala que no le asiste razón al apelante frente a este cargo, en tanto resulta adecuada la interpretación efectuada por el *A quo* frente a la jurisprudencia relacionada con el tema, siendo del caso reiterar, en voces de la Corte Constitucional, según la sentencia SU-217 de 2017, que *“El buen desempeño del cargo no se traduce en una estabilidad laboral absoluta que limite las competencias legales de la Fuerza Pública para acudir a dicha figura de retiro”*.

El anterior criterio ha sido compartido por el Consejo de Estado, específicamente en la sentencia de fecha 15 de noviembre de 2017<sup>11</sup>, oportunidad en donde concluyó que *“el ejercicio de esa facultad **no puede limitarse por la hoja de vida y el buen desempeño del personal de la Policía Nacional, pues esas condiciones no otorgan fuero de estabilidad**”*. (Negrilla de la Sala)

Se colige de lo anterior que, si bien en la hoja de vida del accionante se evidencian varias felicitaciones en el desempeño de sus funciones, tal

---

<sup>11</sup> Consejo de Estado Sección Cuarta. Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ. Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02334-00(AC).

consideración por sí misma no impide el ejercicio de la facultad de retiro del servicio activo por llamamiento a calificar servicios.

De esta manera se vislumbra más allá de lo argumentado por el recurrente que el retiro por llamamiento a calificar servicios responde a una manera normal de culminar la carrera, que no puede asimilarse a una sanción ni a una medida que desconozca o limite derechos, habida cuenta que el personal retirado pasa a la reserva con asignación de retiro<sup>12</sup>. De esta manera, fuerza concluir que los parámetros jurisprudenciales fueron debidamente aplicados por el juez de instancia y que de conformidad con el material probatorio la resolución por medio de la cual se retiró del servicio al demandante cumplió con los requisitos previstos por la ley y la jurisprudencia, sin que se lograra acreditar lo contrario.

Como corolario de lo expuesto, la Sala concluye que el acto demandado se expidió en debida forma por cuanto atendió como motivación a la regulación legal sobre el tema del retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios, se encontraron reunidos los presupuestos atinentes al tiempo de servicio del actor y su derecho a acceder a la asignación de retiro y, si bien el *a quo* no tuvo en cuenta el desempeño laboral del accionante, esto obedece a que éste no es un factor que influya en la determinación de retiro del servicio por la causal invocada.

En consecuencia, se confirmará la sentencia apelada.

### **3.4. COSTAS**

En cuanto a las costas en segunda instancia, se condenará a la parte demandante por confirmarse la providencia apelada<sup>13</sup> y por encontrarse probado que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8º del Artículo 365 del C.G.P., toda vez que el apoderado de la Nación –

---

<sup>12</sup> Sentencia de la Sección Segunda, Subsección B (2013, marzo 20) radicación número 050012331000200103004, demandante: Víctor Hugo Pinzón Rojas.

<sup>13</sup>C. G. P. Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:(...)

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.  
(...)

Ministerio de Defensa – Policía Nacional actuó en esta instancia, tal como se observa en folios 244 a 246.

## V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA:

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 14 de febrero de 2019 por el Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Tunja, por lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas en segunda instancia a la parte demandada; en relación con las agencias en derecho se procederá de conformidad con lo dispuesto por el artículo 366 del C.G.P.

**TERCERO:** Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

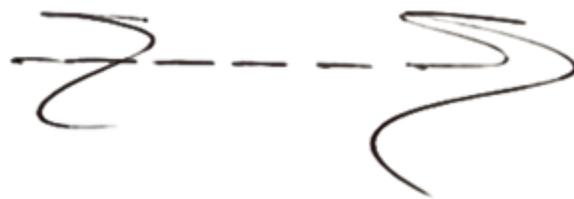
La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha

### NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados:



**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**



**FABIO IVAN AFANADOR GARCÍA**



**LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**

HOJA DE FIRMAS  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: RENÉ ALEJANDRO PINILLA LÓPEZ  
DEMANDADO: NACION-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICIA NACIONAL  
RADICACIÓN No.: 150013333013201600152-01