



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, doce (12) de abril de dos mil diecinueve (2019)

Radicación N°:	73001-33-33-004-2016-00399-00
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	JOSE MAURICIO PALACIOS BUCURU
Demandado:	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL
Tema:	Retiro por llamamiento a calificar servicios

### I- ASUNTO A DECIDIR

Agotadas las etapas procesales previstas en la norma, procede el Despacho a dictar el fallo que en derecho corresponde, dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, bajo la radicación No. 73001-33-33-004-2016-00399-00.

### II- ANTECEDENTES

#### 1. Pretensiones (fls. 29 a 46):

*Primera. Que se decrete la nulidad del Decreto No. 2505 del 13 de mayo de 2016, notificado el 20 de mayo de la misma calenda, por medio del cual se retira del servicio activo de la Policía Nacional, al señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, mayor de edad, identificado con CC 93.204.256 expedida en Purificación (Tolima), intendente Jefe (RA) de la Policía Nacional, por llamamiento a calificar servicios.*

*Segunda. Que como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto administrativo anteriormente referido, se ordene a la Nación Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, se reintegre al señor intendente Jefe JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, mayor de edad, identificado con CC 93.204.256 expedida en Purificación (Tolima), al servicio activo de la Policía Nacional, con el mismo grado y cargo de igual o superior categoría al que venía desempeñando en la carrera policial, y con la misma antigüedad que le corresponde dentro del escalafón policial en relación con sus compañeros.*

*Tercera. Que se condene a la entidad Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, al pago de los salarios, primas reajustes o aumentos de sueldos y demás emolumentos que le demente dejó percibir, desde la fecha de su ilegal desvinculación y hasta que se produzca el reintegro; emolumentos dejados de percibir como miembro del nivel ejecutivo que se ha de considerar en actividad.*

*Cuarta. Para efectos de prestaciones sociales en general, se declarará que no ha existido solución de continuidad en la prestación del servicio por parte de mi mandante, considerándolo en actividad para todos los efectos legales.*

*Quinta. Que se condene a la entidad Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, al pago de los perjuicios materiales y extramatrimoniales (daño moral daño a la vida de relación), y demás daños que se prueben ocasionados por el irregular llamamiento a calificar servicios del demandante.*

*Sexta. Que se ordene que la parte demandada de cumplimiento de la sentencia, en los términos establecidos en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.”*

## **2. Fundamentos fácticos**

Se establecieron como hechos relevantes dentro del medio de control los siguientes (fol.104):

1. El señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, ingresó a la Policía Nacional en calidad de agente de Policía el día 23 de agosto de 1993, y posteriormente, mediante resolución No. 07912 del 29 de julio de 1994 se realizó la homologación al nivel Ejecutivo, permaneciendo en servicio activo hasta el 20 de mayo de 2016.
2. Mediante Orden Administrativa N°. 01-059 del 26 de marzo de 2012, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 del Decreto 1791 del 2000, se realizó la reubicación laboral del demandante, en la unidad metropolitana de Ibagué –METIB, última unidad donde se desempeñó.
3. Posteriormente, mediante Resolución N°. 02505 del 13 de mayo de 2016, notificada el 20 de mayo de 2016, se retiró del servicio activo por Llamamiento a calificar servicios al señor JOSE MAURICIO PALACIOS BUCURU; en la decisión se manifestó que tratándose de Suboficiales, Agentes y miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, no es exigible como requisito previo para el retiro por llamamiento para calificación de servicios, el concepto previo de la Junta de Evaluación y Clasificación.
4. La resolución antes mencionada es objeto de impugnación mediante el presente medio de control, en razón a que la parte actora considera que la misma se encuentra viciada de falsa motivación y desviación de poder, por cuanto en criterio de la parte actora, no existían motivos para retirar del servicio al señor PALACIOS BUCURU ya que mantenía una calificación de excelencia en el desarrollo de sus laborales.
5. Manifestó al efecto el extremo demandante que aquel, durante su tiempo de servicio presentó una conducta fue eficiente, recibiendo felicitaciones por su labor y sin que fuera objeto de sanciones, acumulando un tiempo total de servicio veintidós (22) años, siete (07) meses y veintitrés (23) días.

### **3.- Contestación de la demanda**

#### **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL (fls. 65 a 73)**

Manifiestó que se opone a todas y cada una de las pretensiones incoadas, por carecer de sustento fáctico y jurídico en tanto que los hechos en los cuales se fundamenta el vicio del acto demandado, deben ser probados dentro del proceso, siempre y cuando concurren debidamente los presupuestos de nulidad pautados en la Ley.

Añadió que se pretende la nulidad de un acto administrativo en virtud del cual se produce el retiro por facultad discrecional, acto que goza de la presunción de legalidad.

Argumentó que efectivamente en la hoja de servicios del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, aparecen varias felicitaciones por su labor, pero que estas por sí solas no limitan el ejercicio de la facultad discrecional y no pueden ser entendidas como fuero de estabilidad e inamovilidad del cargo, toda vez que la prestación del servicio en forma adecuada, es una obligación a la cual están sujetos en su totalidad los servidores públicos.

Agregó que el retiro del demandante se hizo dentro del marco legal y constitucional y por ello el acto administrativo hoy demandado goza de presunción de legalidad y tanto este como las actuaciones que antecedieron al mismo se ajustaron al ordenamiento jurídico aplicable.

Finalizó expresando que en el presente caso se cumplieron los requisitos exigidos para el retiro por llamamiento a calificar servicios del hoy actor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, que consistían en haber prestado servicios a la institución por un tiempo mínimo de veinte (20) años de servicio, según el artículo 57 párrafo 22 del Decreto 1791 de 2000, pues según se puede constatar en el extracto de su hoja de vida, cumplió un tiempo total de servicio de veintidós (22) años, ocho (8) meses y veintiocho (28) días, por lo que consideró que no resulta procedente acceder a las pretensiones de la demanda.

### **III- ACTUACIÓN PROCESAL**

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial para su correspondiente reparto el día 03 de noviembre de 2016 (Fol. 48), correspondió el mismo a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 08 de noviembre de 2016, admitió la demanda<sup>1</sup>.

Una vez notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro del término de traslado de la demanda, la parte demandada – NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL contestó e igualmente allegó las pruebas que pretendía hacer valer<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Ver folios 80 a 81

<sup>2</sup> Ver folios 65 a 73

Luego, mediante providencia de fecha 08 de mayo de 2017<sup>3</sup>, se fijó fecha para llevar a cabo la respectiva audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, la cual se llevó a cabo el día 09 de agosto de 2017<sup>4</sup>, agotándose en ella las instancias previstas en legal forma, dentro de la misma se fijó fecha para la celebración de la audiencia de pruebas, la cual se realizó el 30 de noviembre de 2017, dentro de la cual se recepcionaron los testimonios de RAMÓN HERNANDO MARTÍNEZ RODAS, BEATRIZ CELIS PACHON y DISLERY VANNESA PALACIOS FALLA, en la misma se ordenó a las partes presentar por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes, oportunidad en la que concurrió el Ministerio Público, la parte actora y la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

#### **IV- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

##### **1. PARTE DEMANDANTE (fls. 133 a 142)**

El apoderado judicial de la parte actora, presentó sus alegatos de conclusión en los siguientes términos:

Argumentó que le entidad demandada realizó una interpretación exegética, restringida y fuera de contexto del Decreto 1791 de 2000, y de otro lado, actuó de manera irregular y en abuso del derecho pues excedió su capacidad para aplicar un llamamiento a calificar servicios. Además de ello, alega que se violentó el derecho fundamental al debido proceso y a la estabilidad laboral reforzada por padecer trastorno ansioso depresivo adaptativo, quedando claro que la verdadera causa del retiro por el estado de limitación física “*discapacidad*”, desconociendo el principio de protección especial y estabilidad laboral reforzada. De otro lado, aseguró que el acto administrativo demandado está investido de falsa motivación. Con razón a lo anterior, solicitó se acceda a las pretensiones de la demanda.

##### **2. NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL (fls. 125 a 129)**

El apoderado judicial de la parte demandada, sustentó sus alegatos basado en los siguientes argumentos:

Reiteró todos y cada uno de los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, resaltando que cuando la medida de llamamiento a calificar servicios obedece a un concepto de evolución institucional, en este caso de la Policía Nacional, conduciendo necesariamente a la adecuación de su misión y visión, a los desafíos a los que se enfrenta. Afirmó que la figura no se da por razones de malas conductas del funcionario que requieran previamente del inicio de una investigación disciplinaria o de un proceso penal que ameriten el retiro de la institución, pues simplemente se da para permitir el ascenso de nuevos mandos.

Expuso que la figura no desconoce prerrogativas o derechos adquiridos por los miembros de la institución, pues la persona no queda desprotegida, sino que goza

---

<sup>3</sup> Ver folio 93

<sup>4</sup> Ver folios 103 a 105

del reconocimiento de una prestación económica.

Finalmente, indicó que quien pretenda incoar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener la nulidad del acto administrativo que le llamó a calificar servicios, deberá desvirtuar la presunción de legalidad del mismo y probar que se expidió atendiendo a móviles distintos al buen servicio y al cumplimiento de la misionalidad constitucional, lo que en este caso, birla por su ausencia.

### **3. MINISTERIO PÚBLICO (fls. 130 a 132)**

Argumentó que en el presente asunto la motivación del acto administrativo que dispuso el retiro de la parte actora, se hizo de acuerdo con los postulados previstos en la normatividad, pues el Director General de la Policía Nacional obró de conformidad a las facultades otorgadas por el Decreto 1791 de 2000, norma que impone como única condición para disponer del retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios, que el personal del nivel ejecutivo haya cumplido 20 años en la institución policial, sin que para el efecto se exijan más requisitos o condiciones, contrario a lo que expone el accionante, careciendo el caso concreto de pruebas concretas que puedan atentar contra la legitimidad del acto, pues la discrecionalidad de que goza la Policía Nacional para el retiro por llamamiento a calificar servicios era viable aplicarla en este caso.

Por lo anterior, y teniendo en cuenta que la parte demandada falló en su obligación de demostrar los vicios que atenten contra la legitimidad del acto, solicitó se nieguen las pretensiones de la demanda.

## **V- CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia.**

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un ex empleado público, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda.

### **2. Problema Jurídico.**

En armonía con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, debe el Despacho determinar si, *¿es procedente la declaración de nulidad de la Resolución N° 02505 del 13 de mayo de 2016, que ordenó el retiro del servicio activo del demandante en ejercicio de la facultad discrecional, por presunta falsa motivación y desviación del poder, o si por el contrario el acto administrativo acusado se encuentra ajustado a derecho?*

Como problema secundario en caso de una respuesta afirmativa al problema principal, el Despacho deberá determinar si, *¿el actor tiene derecho a que la Entidad demandada le reintegre sin solución de continuidad en un cargo igual o superior al desempeñado al momento de su retiro y le reconozca y pague los*

*emolumentos salariales y las prestaciones sociales causadas durante el periodo de desvinculación, además de los perjuicios patrimoniales y extra patrimoniales causados?*

### **3. Tesis planteadas.**

#### **3.1. Tesis de la parte demandante**

Sostuvo que el acto administrativo demandado fue expedido por desviación del poder y con una falsa motivación, toda vez que la Entidad demandada actuó de manera irregular y en abuso del derecho, realizando una interpretación restringida y fuera de contexto del Decreto 1791 de 2000, vulnerando además el derecho al debido proceso y estabilidad laboral reforzada del demandante, razón por lo que es procedente su reintegro.

#### **3.2 Tesis de la parte demandada.**

##### **3.2.1. Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional**

Sostuvo que el acto administrativo demandado se ajustó a lo previsto en las normas legales vigentes y que no existen vicios en el procedimiento en la expedición del acto acusado; expuso que se originó en el desarrollo de la facultad discrecional y justificado en razón al buen servicio público, razón por la cual está investido de legalidad.

### **4. Tesis del Juzgado.**

De conformidad con el material probatorio allegado al expediente, el Despacho considera que no es procedente acceder a las pretensiones de la demanda, pues el llamamiento a calificar servicios del demandante se efectuó conforme a las normas que regulan esta clase de retiro en aplicación de la facultad discrecional que se le ha otorgado al Director General de la Policía Nacional, no habiéndose demostrado cargo alguno de ilegalidad o, de vulneración de algún derecho constitucional del demandante.

#### **4.1. Fundamentos de la Tesis del Despacho.**

A fin de abordar el estudio del caso, el Despacho procederá a abordar el tema de la siguiente manera:

##### **1. Del retiro por llamamiento a calificar servicios**

En esta medida es importante precisar que en lo concerniente a la causal denominada Retiro por llamamiento a calificar servicios, el sustento jurídico de dicha figura se encuentra contenido en los artículos 1º, 2º numeral 4º y 3º de la Ley 857 de 2003 para el caso de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y en los artículos 54, 55 numeral 2 y 57 del Decreto Ley 1791 de 2000 frente a miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes.

El Decreto Ley 1790 de 2000, enlista las razones por las cuales puede darse el retiro de los Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, así:

***“ARTÍCULO 54. RETIRO.*** *Es la situación por la cual el personal uniformado, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.*

*El retiro se hará del nivel ejecutivo, y agentes, por Resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Director General de la Policía Nacional.”*

A su vez, el artículo 55 del citado Decreto clasifica el retiro, según su forma y causales, y en lo referente a ese particular, dispone:

***“ARTÍCULO 55. CAUSALES DE RETIRO.*** *El retiro se produce por las siguientes causales:*

- 1. Por solicitud propia.*
- 2. Por llamamiento a calificar servicios.***
- 3. Por disminución de la capacidad sicofísica.*
- 4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*
- 5. Por destitución.*
- 6. Por voluntad del Gobierno para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, los suboficiales los agentes.*
- 7. Por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial.*
- 8. Por incapacidad académica.*
- 9. Por desaparecimiento.*
- 10. Por muerte.”*

La causal de retiro por llamamiento a calificar servicios está definida por el artículo 57 *Ibíd*em, en los siguientes términos:

***“ARTÍCULO 57. RETIRO POR LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS.*** *El personal de agentes de la Policía Nacional sólo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio. El personal del Nivel Ejecutivo solo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido veinte (20) años de servicio.* (Negrillas y subrayas fuera de texto)

De la normatividad referida, se establece que el llamamiento a calificar servicios es una de las causales para el retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, y el único requisito exigido para su causación es el cumplimiento de 20 años de servicio, recayendo dicha facultad en el Director General de la Policía Nacional.

Tales normas no exigen que para el ejercicio de dicha facultad, que deban realizarse los pasos propios de un proceso disciplinario, pues la potestad discrecional comprende razones de índole general, distintas de las de naturaleza disciplinaria, en razón a que lo que se persigue con el ejercicio discrecional, de conformidad con el ordenamiento referido, no es la penalización de faltas, de ahí que no sea requisito probar una conducta irregular. Al respecto, viene pertinente el razonamiento de la H. Corte Constitucional al declarar la exequibilidad del artículo 4º de la Ley 857 de 2003, que modificó en lo pertinente el Decreto 1791 de 2000, en lo relativo a la causal de retiro aplicada al personal de oficiales y suboficiales, en los siguientes términos:

*“...no encuentra la Corte vulneración de los derechos constitucionales aludidos por el demandante, por cuanto, la Constitución Política faculta al legislador para establecer otras causales de retiro del servicio de servidores públicos, distintas a las establecidas por el artículo 125 de la Carta, sin que ello implique vulneración del principio constitucional a la estabilidad laboral. Las normas acusadas no desconocen el debido proceso, pues como lo ha sostenido la Corte en el examen de normas de similar contenido a las que ahora se analizan, el retiro del servicio previsto en ellas no es producto de una sanción sin que hubieran mediado las formas propias de un proceso penal o disciplinario, sino que se origina en un acto discrecional plenamente justificado. Tampoco resulta vulnerado el derecho de igualdad porque el retiro del servicio procede previo estudio de cada caso, mediante una apreciación de circunstancias singulares, que arrojan como conclusión la remoción de un servidor público que no cumple con los requisitos constitucionales exigidos para el desempeño de su función. Finalmente, el derecho al trabajo no se afecta pues los miembros de la Fuerza Pública no tienen “[u]n derecho adquirido sobre el cargo, ya que la naturaleza funcional del oficio conlleva la disponibilidad para la remoción de su personal”.*

El H. Consejo de Estado ha definido la causal de desvinculación de los miembros de la Fuerza Pública denominada **llamamiento a calificar servicios**, como un instrumento a través del cual es posible remover al personal de las instituciones militares y de policía, previo cumplimiento de los requisitos para acceder a la asignación de retiro, cuya finalidad es la renovación del personal de los cuerpos armados y facilitar el ascenso de los mismos dentro de cada institución<sup>5</sup>:

*“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*

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, sección segunda, subsección “B”, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 17 de noviembre de 2011, expediente 68001-23-31-000-2004-00753-01 (0779-11), actor: Mario Alberto Cañas Ortega.

*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.”*

Igualmente, la Corte Constitucional en sentencia **SU – 091 de 2016**, realizó las siguientes precisiones, frente a la facultad discrecional que tiene el gobierno de llamar a calificar servicios a los integrantes de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional:

*“(…) 3.7.1 Con base en lo anterior, se realizarán las siguientes precisiones con respecto a la causal de retiro por llamamiento a calificar servicios:*

*3.7.1.1. No se le puede otorgar igual tratamiento a ambas figuras (retiro por llamamiento a calificar servicios y retiro por voluntad del Gobierno o de la Dirección General), pues sus finalidades y efectos son diferentes. En el caso del llamamiento a calificar servicios es una **terminación normal de la carrera de oficial dentro de la institución**, con base en las dos (02) causales establecidas en la ley y, en el caso del retiro por voluntad se produce cuando por razones de “Mejoramiento del Servicio”, forma adecuada para sustentar tales decisiones discrecionales, ya que el deficiente desempeño, el incumplimiento de sus funciones, la observancia de conductas reprochables y en general la prestación de un servicio defectuoso e irregular a la sociedad de los miembros de la Policía, conlleva a la pérdida de confianza con la que deben contar los miembros de esta Institución para el desempeño de sus funciones”.*

*3.7.1.2. En cuanto 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 tal y como lo mencionó esta Corte recientemente en Sentencia SU- 172 del 2015<sup>6</sup>, 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”.*

*(…)*

*3.7.1.3. El retiro por llamamiento a calificar servicios tiene como finalidad la renovación del personal de los cuerpos armados y la manera corriente de terminar la carrera oficial, que busca garantizar la dinámica de la carrera de los uniformados, constituyéndose en una herramienta de relevo y permeabilización en pro del mejoramiento y excelencia institucional, al permitir el ascenso de los más sobresalientes. Por este motivo no puede ser ejercida con otra finalidad, como por ejemplo, pretender que sea una sanción encubierta.*

---

<sup>6</sup> MP, Gloria Stella Ortiz Delgado.

3.7.1.4. **Al exigir una motivación expresa al retiro por llamamiento a calificar servicios se desnaturaliza la figura**, puesto que al no llevarse a cabo el mismo, se originaría automáticamente el ascenso de todos los miembros hasta sus máximas posiciones, lo cual es imposible no sólo por la estructura jerarquizada y piramidal de las instituciones de la Fuerza Pública, sino desde el punto de vista presupuestal y de la planta de personal. El primer “filtro” se presenta en el ascenso de Mayor a Teniente Coronel, y que ha sido denominado en el Código Militar como “suerte de código de honor”, la cual todos tienen conocimiento desde su ingreso a la institución.

3.7.2. En síntesis, la motivación del llamamiento a calificar servicios está contenida en el acto de forma extra textual, pues claramente lo determina la Ley, motivo por el cual no es necesaria una motivación adicional del acto. Para lo cual, se deben observar dos requisitos: 1) tener un tiempo mínimo de servicio 2) que ese tiempo mínimo lo haga acreedor a una asignación de retiro), mientras que en el retiro por voluntad de la administración, existe la necesidad de motivar expresamente el acto, razón por la cual, la persona que es retirada de su cargo por llamamiento a calificar servicios, debe retirarse con asignación de retiro, mientras que en el retiro por voluntad, no siempre sucede así.

### 3.8. CONTROL JUDICIAL POSTERIOR PARA LA FIGURA DEL LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS.

(...)

3.8.1. De manera que, con esta providencia la Corte considera necesario reiterar su jurisprudencia<sup>7</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 carga la demostración probatoria del uso de la herramienta para propósitos discriminatorios o fraudulentos.** De esta manera, no le corresponderá a la Fuerza 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.

<sup>7</sup> 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.

(...)

3.8.2. *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 cumplan con los requisitos establecidos en ella, puesto que es una terminación normal de la carrera que busca proteger la estructura jerárquica piramidal de 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.** (...)" (Resaltado del Juzgado)*

De lo anterior se puede afirmar que el llamamiento a calificar servicios es una figura jurídica con la que cuenta el Estado como facultad discrecional, que permite a la autoridad administrativa, adoptar la decisión de retirar del servicio activo a uno de sus miembros por motivos del servicio, 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, conduciendo al cese de las funciones de un agente en servicio activo, sin embargo, esa facultad discrecional 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 de que puedan satisfacer sus necesidades familiares personales<sup>8</sup>.

## **4.2. Caso Concreto**

### **4.2.1. De lo probado en el proceso.**

Al expediente fue allegado el siguiente material probatorio relevante:

- Poder otorgado por el demandante<sup>9</sup>.
- Copia notificación de retiro al señor JOSE MAURICIO PALACIOS BUCURU, de fecha 20 de mayo de 2016, mediante el cual se le notifica el contenido de la Resolución N° 02505 del 13 de mayo de 2015 *"Por el cual se retira del servicio activo a un Personal del nivel ejecutivo 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"*<sup>10</sup>.

<sup>88</sup> SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A" Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNANDEZ Bogotá D.C., doce (12) de octubre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-25-000-2010-01134-01(0866-14)

<sup>9</sup> Folios 1 a 2

<sup>10</sup> Folio 3

- Copia Resolución N° 02505 del 13 de mayo de 2016, “Por el cual se retira del servicio activo por Llamamiento a Calificar Servicios a un Intendente Jefe de la Policía Nacional”, en el que consta lo siguiente<sup>11</sup>:

“RESUELVE:

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 con el artículo 2 del Decreto 1858 del 6 de septiembre de 2012 y lo expuesto en la parte considerativa del presente acto administrativo, al señor Intendente Jefe que se relaciona a continuación:

IJ. JOSE MAURICIO PALACIOS BUCURU

93204256

ARTÍCULO 2°. Disponer que el citado Intendente Jefe, 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 52 del Decreto 1091 de 1995.”

- Copia extracto de hoja de vida del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, expedida el día 20 de mayo de 2016 por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, en donde consta lo siguiente<sup>12</sup>:

<i>SERVICIOS PRESTADOS Y DEDUCCIONES</i>						
<i>NOVEDAD</i>	<i>DISPOSICIÓN</i>			<i>FECHA INICIO</i>	<i>FECHA TERMINO</i>	<i>TIEMPO</i>
<i>Agente Alumno</i>	<i>Orden Administrativa</i>	<i>1-187</i>	<i>05/10/1993</i>	<i>23/08/1993</i>	<i>19/08/1994</i>	<i>00-11-27</i>
<i>Nivel Ejecutivo</i>	<i>Resolución</i>	<i>07912</i>	<i>29/07/1994</i>	<i>20/08/1994</i>	<i>20/05/2016</i>	<i>21-09-01</i>
<i>TOTAL</i>						<i>22-8-28</i>

- Copia constancia de fecha 20 de mayo de 2016, suscrita por el Jefe Grupo de Administración de Historias Laborales de la Policía Nacional, en donde consta que el señor PALACIOS BUCURU JOSÉ MAURICIO, presta sus servicios en la Policía Nacional desde el 23 de agosto de 1993 y a la fecha tiene un tiempo de servicio de 22 años, 8 meses, 28 días<sup>13</sup>.
- Registro Civil de nacimiento de NICOLLE NATALIA PALACIOS FALLA<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Folios 4 a 7  
<sup>12</sup> Folios 8 a 10  
<sup>13</sup> Folio 11  
<sup>14</sup> Folio 13

- Registro Civil de nacimiento de ANDREY MAURICO PALACIOS FALLA<sup>15</sup>.
- Copia solicitud de fecha 22 de agosto de 2016, proferido por el Intendente Jefe JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU<sup>16</sup>.
- Copia Oficio N° 094028/ APROP-GRURE-22 de fecha 13 de abril de 2012, suscrito por la Jefe del Grupo de Retiros de la Policía Nacional, mediante el cual informa que se autorizó la reubicación laboral dentro de la unidad laboral actual en actividades administrativas, del señor PALACIOS BUCURU JOSÉ MAURICIO<sup>17</sup>.
- Copia Oficio N° OFI11-106592 MDNSG-TML-ASJUR-421 de fecha 18 de noviembre de 2011<sup>18</sup>.
- Copia de orden administrativa de personal, de fecha 26 de marzo de 2012 – N° 1-059 suscrita por la Policía Nacional, en donde consta lo siguiente<sup>19</sup>:

*"ARTICULO 0259/ REUBICACIÓN LABORAL*

*PROYECTO N° RL-002*

*De conformidad con lo establecido en el artículo 59 del Decreto 1791 del 14-09-2000, se reubica laboralmente dentro de la misma unidad, en actividades administrativas, docentes o de instrucción al siguiente personal:*

*(...)*

*UNIDAD: METROPOLITANA DE IBAGUE*

*METIB*

*IT PALACIOS BUCURU JOSE MAURICIO*

*CC.93204256"*

- Registro civil de nacimiento de DISLERY VANNESA PALACIOS FALLA<sup>20</sup>.
- Constancia de Conciliación Extrajudicial de fecha 02 de noviembre de 2016, adelantada ante la Procuraduría 163 Judicial II Para Asuntos Administrativos<sup>21</sup>.
- Certificados suscritos por la Tesorera General de la Policía Nacional, en donde consta que el señor PALACIOS BUCURU JOSÉ MAURICIO, se encontraba nominado en el Distrito Uno de Policía Ibagué para los meses de mayo, junio, julio y agosto del 2016<sup>22</sup>.

---

<sup>15</sup> Folio 14

<sup>16</sup> Folio 15

<sup>17</sup> Folio 16

<sup>18</sup> Folio 17

<sup>19</sup> Folios 18 a 19

<sup>20</sup> Folio 20

<sup>21</sup> Folio 22

<sup>22</sup> Folios 23 a 26

## TESTIMONIALES

- **RAMÓN HERNANDO MARTÓÍNEZ RODAS** (min. 05:55 a 14:05 C. Principal) declaró acerca hechos narrados en la demanda<sup>23</sup>:

**“Preguntado:** manifieste al Despacho qué le consta de los hechos. **Contestó:** Tuve como colaboración de Mauricio Palacios Bucurú, como quiera que yo he sido asesor en derechos humanos en la Personería Municipal de Ibagué, estando como contratista de la Personería; del 2010 para acá me encargaron unas tareas y la persona que se encargó de coordinarlas y prestarme toda su colaboración fue el señor Mauricio Palacios Bucurú, muy diligente, muy activo y productivo, más bien con cierta hiperactividad en el trabajo, pues siempre daba más de lo que le correspondía, **Preguntado:** Por qué tiene conocimiento de las razones por lo que lo retiraron. **Contestó:** Porque él me lo manifestó, decía que lo habían retirado por su manera de ser. **Preguntado:** cuáles protocolos deben preceder al retiro del servicio. **Contestó:** protocolos son procedimientos que tienen que realizarse frente a una decisión de los establecimientos públicos, tengo entendido que él me manifestó que tenía una ubicación especial por sus circunstancias personales y que al retirarlo para poder hacerlo debieron adelantar unos procedimientos que no se hicieron, eso es lo que yo tengo por cuenta de lo que él mismo me informó. **Preguntado:** sabe usted cuáles son los requisitos para el llamamiento a calificar servicios. **Contestó:** Pues no sabría darle esas respuestas porque mi función aquí como testigo es lo que le conste y lo que me consta es lo que le acabo de manifestar (...)

- **BEATRIZ CELIS PACHON** (min. 17:07 a 25:35 C. Principal) declaró acerca hechos narrados en la demanda<sup>24</sup>:

**“Preguntado:** Puede describir la personalidad del señor Mauricio y el trato personal **Contestó:** hace 10 años distinguí a José Mauricio, él ha sido una persona honorable, trabajadora, hiperactivo le gusta que las cosas funcionen. **Preguntado:** Durante el trato, él le ha comentado si en razón a su personalidad ha tenido diferencias con sus superiores o problemas con la Policía donde él trabajaba. **Contestó:** en varias ocasiones él me comentó que tenía diferencias con sus superiores donde trabajaba, porque es una persona hiperactiva que le gusta que las cosas funcionen de una (...)

- **DISLERY VANNESA PALACIOS FALLA** (min. 26:20 a 36:40 C. Principal) declaró acerca hechos narrados en la demanda<sup>25</sup>:

**“Preguntado:** qué sabe sobre el caso. **Contestó:** Lo que yo se es que a mi papá le enviaron una carta de retiro antes del tiempo que debía, nadie se lo esperaba, ni la familia, ni él mismo, lo que se es muy poco, creo que tenía diagnosticado ir hacer un curso a Bogotá de ascenso, no pudo hacerlo por lo mismo del retiro y la verdad él si se ha visto afectado porque la vida de él era el trabajo, yo no vivo con él hace más de 5 años, entonces él prácticamente se la pasa solo, la verdad desde que se quedó sin trabajo se volvió una persona impaciente, **Preguntado:** precise el grado de entrega a la policía por parte de su papá. **Contestó:** la verdad mucho, desde que se levantaba hasta que se acostaba era hablando de su trabajo, de lo que tiene que hacer, de lo que le gusta hacer, era muy entregado. **Preguntado:** tiene conocimiento si a su papá en la Policía le diagnosticaron alguna enfermedad. **Testigo:** pues la

<sup>23</sup> Folio 121

<sup>24</sup> Folio 121

<sup>25</sup> Folio 121

*verdad que le diagnosticaran no, no sé si cuando estaba más pequeña, lo que sí sé es que él sufre de ansiedad si no estoy mal, **Preguntado:** tiene conocimiento si por la personalidad de su papá tuvo inconvenientes con sus superiores. **Contestó:** si, en algunas ocasiones cuando me llamaba me contaba que tuvo algún altercado o alguna pequeña discusión con algún superior porque no estaba de acuerdo en algo, realmente mi papá es una persona perfeccionista y le gusta que las cosas sean a la manera de él y como él diga, ahí es donde choca con las personas.(...)"*

Bien, enlistado el material probatorio allegado el expediente, se tiene que la parte actora pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución N° 02505 del 13 de mayo de 2016, mediante la cual se le retiró del servicio activo de la Policía Nacional por llamamiento a calificar servicios y en consecuencia solicitó el reintegro al servicio.

Para resolver entonces el problema jurídico planteado en el *sub lite*, se debe indicar que se encuentra probado que el señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU ingresó en calidad de alumno a la institución demandada, en fecha 23 de agosto de 1993 y seguidamente se desempeñó en el Nivel Ejecutivo de la misma, a partir del 20 de agosto de 1994.

El señor PALACIOS BUCURU fue retirado del servicio activo a través de la Resolución N° 02505 del 13 de mayo de 2016<sup>26</sup>, con fundamento en los artículos 54, 55 numeral 2° y 57 del Decreto Ley 1791 de 2000, en concordancia con lo determinado en el artículo 2° del Decreto 1858 del 2012<sup>27</sup>, que le confieren al Director General de la Policía Nacional la facultad de retirar de la Institución a los pertenecientes al Nivel Ejecutivo por llamamiento a calificar servicios.

En efecto, el retiro del servicio del demandante se produjo por una de las causales previamente consagradas en la Ley, y una vez cumplidos los requisitos que ella exige para adoptar esta medida, pues el demandante había superado los 20 años de servicio<sup>28</sup>, tal y como lo requiere el artículo 57 *ibidem*.

Al efecto se debe recalcar que de acuerdo a la normatividad citada, el retiro del servicio de acuerdo a la causal que se estudia, no requiere del concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, luego la ausencia de su pronunciamiento no se debe echar de menos en el texto del acto acusado.

Ahora bien, la parte actora aduce que el acto administrativo impugnado se encuentra viciado de falsa motivación, desviación de poder, y violación directa de la Ley sustancial, toda vez que la Administración utilizó el retiro por llamamiento a calificar servicios como mecanismo sancionatorio y que además no tuvo en cuenta las calidades del señor PALACIOS BUCURU, pues durante el servicio siempre se destacó por su disciplina, compromiso y rectitud con la Institución.

Con relación al argumento esgrimido por el accionante, la jurisprudencia de la Sección Segunda del H. Consejo de Estado ha reiterado que la idoneidad para el

---

<sup>26</sup> Folios 4 a 7

<sup>27</sup> Declarado Nulo por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B, de fecha 3 de septiembre de 2018, con efectos *ex tunc*, proceso de radicación 11001032500020130054300.

<sup>28</sup> Folio 11

ejercicio del cargo y el buen desempeño de las funciones, no le otorgan a los pertenecientes de las Fuerzas Armadas una estabilidad absoluta, esto es, una permanencia indefinida en el grado que ostenta.

En cuanto a la idoneidad en el ejercicio del cargo frente a la facultad discrecional del llamamiento a calificar servicios, el H. Consejo de Estado se ha pronunciado de la siguiente manera<sup>29</sup>:

*“(..) La decisión de llamar a calificar servicios a un oficial es una facultad discrecional que no requiere explicar los propósitos que animan el acto que la materializa. **Cuando se adopta una medida de tal naturaleza se presume inspirada en razones de buen servicio y el acto que la contenga lleva implícita la presunción de legalidad, desvirtuable mediante prueba en contrario.** Precisamente esa presunción implica que la decisión no requiere ser motivada.*

**Ha sido criterio de la Corporación que la idoneidad profesional para el ejercicio de un cargo y el buen desempeño de sus funciones, no otorgan por sí solos a su titular prerrogativa de permanencia en el mismo, pues esto es lo mínimo que puede exigirse a todo funcionario. (...)** (Resalta el Juzgado)

Aducido lo anterior, no resulta válido el fundamento del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU en el sentido de señalar que el acto que ordenó su retiro aparentemente fue expedido desbordando las facultades discrecionales y la razonabilidad, al no tenerse en cuenta su desempeño y excelente conducta dentro de la Institución, ya que la idoneidad para el ejercicio de un cargo y buen desempeño de las funciones no otorgan por sí mismos un fuero de estabilidad, pues lo normal es el cumplimiento del deber en excelente forma por parte del servidor público.

En lo que atañe a los planteamientos esgrimidos referentes a una presunta nulidad del acto administrativo que llamó al actor a calificar servicios, por no haberse plasmado las razones que llevaron a tomar esa decisión en el cuerpo del mismo y por utilizarse como mecanismo sancionatorio, se evidencia que los mismos carecen de sustento fáctico y jurídico, pues tal como se estipuló con antelación, la H. Corte Constitucional a través de la sentencia **SU – 091 de 2016**, precisó que la motivación del llamamiento a calificar servicios está contenida en la Ley que establece las condiciones para que el mismo se produzca, por lo que no es necesaria una motivación adicional del acto, advirtiéndose eso sí, que ello no puede conducir a la utilización de esta figura como una herramienta de discriminación o persecución, hipótesis que configuraría una desviación de poder que afectaría la validez del acto administrativo de retiro.

Se reitera entonces que el retiro en la modalidad de llamamiento a calificar servicios no es producto de una sanción sin que hubiesen mediado formas de un proceso penal o disciplinario, sino que se origina en un acto discrecional plenamente justificado, donde debe mediar el cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley, situación que se cumplió cabalmente en el presente asunto.

<sup>29</sup> Consejo de Estado Sentencia del 14 de Junio de 2007. Exp. 2001-01809-01(6961-05), C.P. Ana Margarita Olaya Forero.

De otro lado, ha sido retirada la Jurisprudencia de la H. Corte Constitucional y el H. Consejo de Estado en enfatizar que la parte actora tiene la carga probatoria de demostrar que la decisión de retirarlo del servicio se produjo por motivos ajenos al mejoramiento del servicio, extralimitando o desbordando la facultad discrecional conferida legalmente al nominador, escenario que no se evidenció en el *sub lite*, comoquiera que los elementos probatorios allegados al plenario resultan insuficientes para acreditar la existencia de alguna conducta que desbordara la facultad discrecional que generó el retiro del demandante del servicio activo, toda vez que la acción probatoria se limitó a recabar en el excelente desempeño del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU durante su servicio, situación que como ya se mencionó, no es causal para mantener en el cargo al actor una vez cumpla los requisitos establecidos en el artículo 57 del Decreto 1791 de 2000.

Teniendo en cuenta lo anterior, no resulta procedente acceder a las pretensiones incoadas en el presente medio de control.

Por otra parte, es necesario indicar que una vez revisado en su integridad el escrito de alegatos de conclusión presentado por el apoderado de la parte demandante, encuentra el Despacho que el mismo hace alusión a que el señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU es un sujeto de especial protección constitucional, toda vez que se encuentra en situación de discapacidad psicofísica (Trastorno Ansioso Depresivo Adaptativo), diagnosticada por la Junta Médica Laboral, razón por la que mediante Orden Administrativa de Personal N°1-059 del 26 de marzo de 2012, el Director de la Policía Nacional dispuso su reubicación laboral, dentro de la misma unidad, en actividades administrativas, docentes o instrucción, por tal razón, considera que dicha situación fue la que motivó su retiro del servicio.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho debe referir que respecto a los casos en los que algún integrante de la Policía Nacional se encuentre inmerso en una disminución de su capacidad psicofísica, la H. Corte Constitucional se ha pronunciado, manifestando la exequibilidad de la causal de retiro relativa a la disminución de la capacidad psicofísica prevista en el numeral 3° del artículo 55 del Decreto 1791 de 2000, pues en varias oportunidades consideró que si bien es imperioso propender porque la Policía cuente en sus filas con personal idóneo para lograr su cometido constitucional, las personas que tienen algún tipo de disminución psicofísica pueden llegar a ser aptas para efectos del desempeño de otras labores propias de esa Institución y distintas de las meramente policiales, indicó lo siguiente:

*"[...] existen tareas que contribuyen a dar cumplimiento a los propósitos constitucionales de la institución y que a pesar de no ser, por ejemplo, de carácter estrictamente operativo, revisten importancia y requieren para su desarrollo la presencia de personal vinculado a la institución. En primer lugar, se encuentra la docencia o la instrucción, en razón a que el personal de la Policía debe ser capacitado integralmente en academias y centros de formación especializada. De manera que se requieren personas capacitadas para desarrollar labores de instrucción y de docencia, para capacitar y orientar no sólo a los alumnos que han ingresado a la institución, sino a quienes requieren adelantar alguna especialidad.*

*“De otra parte, las actividades de orden administrativo o aquellas destinadas a fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la institución, las cuales no requieren elevados esfuerzos físicos u óptimas condiciones sicofísicas, como sí se exige, en cambio, para las estrictamente operativas.”<sup>30</sup>*

Así las cosas, se concluyó entonces que frente a la disminución de la capacidad psicofísica de uno de sus miembros, la Policía Nacional tiene el deber constitucional de intentar su reubicación a un cargo en el que pueda seguir siendo útil para la institución, se indicó que *“una persona discapacitada o con disminución de su capacidad sicofísica no podrá ser retirada de la institución **por ese sólo motivo** si se demuestra que se encuentra en condiciones de realizar alguna labor administrativa, de docencia o de instrucción”<sup>31</sup>.*

De la misma manera, la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, en sede de tutela, en fallo del 17 de marzo de 2011, estimó:

*“Si bien le asiste razón a la entidad demandada cuando afirma que para cumplir con la misión como Soldado Profesional del Ejército Nacional se requiere plena capacidad sicofísica, no puede perderse de vista que el Estado debe asegurar una debida protección a las personas que han sufrido una discapacidad en la prestación el servicio, más aún, cuando sin mediar concepto razonado sobre la imposibilidad de nuevas funciones, la entidad procedió a retirarlo. En asuntos como el presente, tratándose de persona que durante el desempeño de su labor ha sufrido una disminución de la capacidad laboral, la Ley dispone el retiro, no obstante, si obtiene concepto favorable de la Junta Médico Laboral sobre reubicación, su trayectoria profesional lo hace merecedor y sus capacidades pueden ser aprovechadas, la entidad puede mantenerlo en el servicio activo.”*

De lo anterior, el Despacho se sirve advertir que los mandatos Constitucionales consagran la necesidad de asegurar que los discapacitados puedan desarrollarse de acuerdo con sus particulares circunstancias en el ámbito laboral, así las cosas, la H. Corte Constitucional ha reconocido en aquellos casos el derecho a una estabilidad laboral reforzada, en los siguientes términos:

*“ En efecto, si bien, conforme al artículo 53 de la Carta, todos los trabajadores tienen un derecho general a la estabilidad en el empleo, existen casos en que este derecho es aún más fuerte, por lo cual en tales eventos cabe hablar de un derecho constitucional a una estabilidad laboral reforzada. Esto sucede, por ejemplo, en relación con el fuero sindical, pues sólo asegurando a los líderes sindicales una estabilidad laboral efectiva, resulta posible proteger otro valor constitucional, como es el derecho de asociación sindical (CP art. 39). Igualmente, en anteriores ocasiones, esta Corporación también señaló que, debido al especial cuidado que la Carta ordena en favor de los minusválidos (CP art. 54), estas personas gozan de una estabilidad laboral superior, la cual se proyecta incluso en los casos de funcionarios de libre nombramiento y remoción<sup>32</sup>.*

<sup>30</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-068 de 2006

<sup>31</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1048 de 2012

<sup>32</sup> Sentencia T-427 de 1992. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico No 7. Ver igualmente la sentencia T-441 de 1993 MP José Gregorio Hernández Galindo.

**[...] Con esa estabilidad laboral reforzada se garantiza la permanencia en el empleo del discapacitado luego de haber adquirido la respectiva limitación física, sensorial o sicológica, como medida de protección especial y en conformidad con su capacidad laboral. Para tal fin deberán adelantarse los programas de rehabilitación y capacitación necesarios que le permitan alcanzar una igualdad promocional en aras del goce efectivo de sus derechos. [...]**<sup>33</sup>

Adicionalmente, la misma Corporación ha sostenido que la estabilidad laboral reforzada incluye el derecho a *“la reincorporación y a la reubicación del trabajador discapacitado, sin que ello signifique desmejorar sus condiciones de empleo, sino [...] buscar alternativas laborales compatibles con su situación.”*<sup>34</sup>

Descendiendo al caso concreto, encuentra el Despacho a folio 14 del expediente, Oficio N° 094028/APROP-GRURE-22 de fecha 13 de abril de 2012, suscrito por la Jefe del Grupo de Retiros de la Policía Nacional, mediante el cual informa que mediante Orden Administrativa de Personal N° 1-059 del 26 de marzo de 2012 se autorizó la reubicación laboral del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU dentro de la Unidad laboral actual en actividades administrativas, docentes o de instrucción, de conformidad con lo establecido en el artículo 59 del Decreto Ley 1791 de 2000<sup>35</sup>, es decir, el actor desde el año 2012, sufre una disminución de la capacidad psicofísica que llevó a la Entidad demandada a reubicarlo en actividades administrativas, presuntamente previo concepto favorable de la Junta Médico Laboral.

De lo anterior se concluye que la Policía Nacional actuó conforme a la normatividad vigente para el momento de los hechos, y de acuerdo a la jurisprudencia atrás precitada, en donde se menciona que una persona discapacitada o con disminución de su capacidad psicofísica no podrá ser retirada de la institución por solo ese motivo si se demuestra que se encuentra en condiciones de realizar alguna labor administrativa, de docencia o de instrucción, en razón a que son sujetos de especial protección.

Desde ésta perspectiva, para el Despacho no son de recibo los argumentos del demandante, cuando considera que el acto administrativo demandado vulneró su derecho fundamental a la estabilidad laboral reforzada y que el mismo tiene como motivo principal la disminución de su capacidad laboral, pues en primer lugar, la Entidad demandada realizó la reubicación procedente en el *sub lite* desde el año 2012, garantizando su derecho a la estabilidad laboral por la situación particular del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU, es decir, dicho derecho se materializó con la continuidad del demandante en el servicio en actividades propias a sus capacidades, y en según lugar, el retiro del demandante se dio en razón al artículo 57 del Decreto 1791 del 2000, es decir, porque aquel, siendo del personal del nivel ejecutivo, cumplió con 20 años de servicio. Lo anterior configura una terminación normal de la situación laboral de un uniformado dentro de la Institución

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-531 de 2000.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-081 de 2011.

<sup>35</sup> ARTÍCULO 59. RETIRO POR DISMINUCIÓN DE LA CAPACIDAD PSICOFÍSICA se podrá mantener en servicio activo a aquellos policiales que habiendo sufrido disminución de la capacidad psicofísica y obtenido concepto favorable de la Junta Médico Laboral sobre reubicación, y sus capacidades puedan ser aprovechadas en actividades administrativas, docentes o de instrucción.

y no atiende a una situación de discriminación o arbitrariedad por parte de la Administración, máxime cuando el actor no demostró durante el proceso ninguna irregularidad que afectara el acto administrativo – Resolución N° 02505 de 13 de mayo de 2016.

En síntesis, la protección especial del soldado profesional que sufre de un trastorno grave de salud, con ocasión de sus funciones, se concreta en una estabilidad laboral reforzada, como lo han establecido la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, y dicha protección se materializa en el derecho del profesional a ser reubicado para que cumpla otras funciones de conformidad con sus habilidades y destrezas, situación que se efectuó cabalmente en el *sub examine*, lo anterior, no quiere decir que el personal que padezca tales limitaciones sea inamovible de su cargo y de la Institución, máxime cuando cumple los requisitos para ser retirado de la Policía Nacional por diferente causal.

Ahora, siendo el fin último de la figura de la estabilidad laboral reforzada, la garantía para el trabajador de conservar un empleo que provea a su propia subsistencia, que le proporcione las coberturas propias del Sistema General de Seguridad Social Integral y le dignifique, resulta evidente que el mismo se cumple a cabalidad cuando la desvinculación tiene en cuenta el derecho del trabajador a obtener el reconocimiento de una prestación económica suficiente, producto de un esfuerzo laboral prolongado, como es el correspondiente a la asignación de retiro.

Al respecto, la H. Corte Constitucional ha indicado que una *persona en condiciones de salud que interfieran en el desempeño regular de sus funciones se encuentra en condiciones de debilidad manifiesta no solo porque esto puede exponerla a perder su vínculo, como lo muestra la experiencia relacionada en la jurisprudencia constitucional, sino además porque le dificulta la consecución de una nueva ocupación con base en sus facultades, talentos y capacidades humanas, que le depare los bienes suficientes para satisfacer sus necesidades básicas, con lo cual está en riesgo no solo su estabilidad y su dignidad, sino incluso su propia subsistencia, y su seguridad social*<sup>36</sup>

Por tanto, la estabilidad laboral reforzada no puede confundirse con una inamovilidad exacerbada, ni en la preferencia del mantenimiento de un vínculo laboral en desmedro del reconocimiento de otras garantías y derechos prestacionales adquiridos por el policial.

Con todo lo anterior, encuentra el Despacho que el acto demandado se fundó en las previsiones legalmente establecidas, especialmente en lo previsto en los artículos 55 y 57 del Decreto 1791 de 14 de septiembre de 2000, que señalan que “*El personal de agentes de la Policía Nacional sólo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido quince (15) años de servicio. El personal del Nivel Ejecutivo solo podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, después de haber cumplido veinte (20) años de servicio*”, siendo lo anterior causal de retiro del servicio activo y lo que responde a la manera corriente de culminar la carrera oficial dentro de la fuerza pública, conduciendo al cese de las

---

<sup>36</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-049 de 2017 (MP. María Victoria Calle Correa. SPV Alejandro Linares Cantillo, Luis Guillermo Guerrero Pérez y Gloria Ortiz Delgado).

funciones del señor JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU dentro la Policía Nacional.

La causal entonces, se itera, no una sanción, despido, ni exclusión por las capacidades psicofísicas del funcionario, es decir, la misma está llamada a ser aplicada sin atención a concepciones personales o profesionales, sino en atención a la noción de evolución, mejoramiento y excelencia institucional, siendo una figura jurídica natural de salir de las fuerzas militares que permite la renovación de su personal.

Así las cosas, y teniendo en cuenta que la carga probatoria se encontraba en cabeza del actor, y el mismo no logró demostrar la presunta falsa motivación y el desvío del poder del acto administrativo demandado, el Despacho concluye que el mismo mantiene su presunción de legalidad, razón por la cual, se procederá a despachar desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

## 5. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Por su parte, el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, señala los parámetros para su fijación.

Así las cosas, se condenará en costas de primera instancia a la PARTE DEMANDANTE, siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación; incluyendo en la liquidación el equivalente a \$480.000, por concepto de agencias en derecho de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto del Sistema Oral Administrativo de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda interpuesta por **JOSÉ MAURICIO PALACIOS BUCURU** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**, conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Condenar en costas a la parte demandante por las razones expuestas con antelación, incluyéndose como agencias en derecho la suma equivalente \$480.000. Por Secretaría, liquidense.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'S. Caicedo', with a stylized flourish at the end.

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO  
JUEZA**