



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 11001-3335-012-2020-00169-00
DEMANDANTE: JOSÉ JESÚS CORZO VELOZA
DEMANDADO: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

**ACTA No. 164 - 2022
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO**

En Bogotá D.C. a los dieciséis (16) días del mes de agosto de dos mil veintidós (2022) siendo las diez y treinta de la mañana (10:30 a.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc, se constituyó en audiencia virtual bajo la plataforma de Lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: **ANGIE PAOLA LARA PLATA**, apoderada sustituta de la parte demandante, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.019.093.084 y T.P. 303.903 del C.S. de la J.

La parte demandada: **SADALIM HERRERA PALACIO**, apoderada de la entidad demandada, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.036.957.563 y T.P. 324.910 del C.S. de la J.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes etapas:

1. Saneamiento del proceso.
2. Sentencia.

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 207 del CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. SENTENCIA

Procede el Despacho, luego de agotadas todas las etapas procesales pertinentes, a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho determinar si la Resolución No. 5409 del 27 de septiembre de 2019, mediante la cual fue retirado del servicio activo el ex Teniente Coronel JOSÉ JESÚS CORZO VELOZA, está viciada de nulidad. Según el actor, la verdadera causa para su expedición fue la presunta existencia de una investigación penal en su contra. En caso afirmativo, si el demandante tiene derecho o no a la reincorporación al servicio activo de la Policía Nacional, así como al pago de todos los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir.

2. MARCO NORMATIVO

2.1. El retiro de oficiales de la Policía Nacional por llamamiento a calificar servicios

Por medio de la Ley 857 de 2003¹, el legislador reguló lo concerniente al retiro del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 1°. RETIRO. El retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, es la situación por la cual este personal, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio.

El retiro de los Oficiales se efectuará a través de decreto expedido por el Gobierno Nacional. El ejercicio de esta facultad, podrá ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional hasta el grado de Teniente Coronel.

[...]

El retiro de los Oficiales deberá someterse al concepto previo de la junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales. La excepción opera igualmente en los demás grados, en los eventos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, cuando no supere la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño y en caso de muerte.

ARTÍCULO 2°. 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.

[...]

ARTÍCULO 3°. RETIRO POR LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS. El personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, podrá ser retirado por llamamiento a calificar servicios, sólo cuando cumpla los requisitos para hacerse acreedor a la asignación de retiro».

En cuanto a la mencionada causal de retiro, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en señalar:

¹ «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».

«Tratándose del retiro del servicio por 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 retiro por llamamiento a calificar servicios, estima la Sala que tal medida atiende a un concepto de evolución institucional, en este caso de la Policía Nacional, conduciendo necesariamente a la adecuación de su misión y la visión, a los desafíos a los que se enfrenta una institución cuyo objetivo principal es velar por la seguridad ciudadana. 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»².

Precisa el Consejo de Estado que, esta causal de desvinculación de los miembros de la fuerza pública comporta un instrumento mediante el cual se remueve al personal uniformado, en la medida en que cumplan las condiciones para acceder a la asignación de retiro, cuyo propósito es su adaptación a las nuevas necesidades de la sociedad y la promoción de sus miembros, sin que implique una sanción o trato degradante³, por lo que el ordenamiento jurídico no impone la obligación de motivar el acto administrativo que dispone el retiro por llamamiento a calificar servicios, pues se presume expedido con la finalidad de mejorar el 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»⁴.

2.2. De la falsa motivación en el llamamiento a calificar servicios y carga de la prueba

En las sentencias SU- 091 y SU- 217 del 2016, la Corte Constitucional manifestó que «los actos de llamamiento a calificar servicios, si bien están sometidos a la eventualidad de un control judicial posterior como todos los actos administrativos, no requieren de una motivación más allá de la extratextual contemplada en las normas sobre la materia».

Para dicha Corporación «(i) el llamamiento a calificar servicios no requiere de una motivación expresa porque contienen una motivación derivada de la ley constituida por los dos requisitos materiales de tiempo servido y de la existencia de una recomendación previa de la Junta de Asesores del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional; (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) los actos administrativos que se deriven del llamamiento pueden ser objeto de control judicial pero, en estos casos, los demandantes tienen la carga probatoria de demostrar que los mismos son producto de una acción discriminatoria o fraudulenta».

En la misma línea, el Consejo de Estado sostiene que un excelente desempeño de las funciones no riñe con la legitimidad del acto administrativo que así ordene el retiro⁵, pues «el

² Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, C. P. Gerardo Arenas Monsalve. Sentencia de 20 de marzo de 2013, expediente 05001-23-31-000-2001-03004-01 (0357-12).

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 7 de abril de 2016, expediente 11001-03-15-000-2016-00387-00, C. P. Gerardo Arenas Monsalve.

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 8 de abril de 2010, C. P. Alfonso Vargas Rincón, expediente 25000-23-25-000-1999-06200-01 (0505-04).

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Radicación: 27001-23-33-000-2014-90002-01(0165-17). Actor: Ricardo Efraín Arcos Rosero. Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá, D. C. 19 de julio de 2019.

buen cumplimiento de las funciones ha sido entendido como connatural al ejercicio de la labor y por ello, no genera fuero e inamovilidad en el empleo»⁶.

Ahora bien, el ejercicio de la facultad discrecional examinada no pueda ser usada para la persecución o abusos de poder o como sanción y, por tal razón, quien se crea afectado por el respectivo acto de retiro puede impugnarlo en sede jurisdiccional. En los casos de desviación de poder, falsa motivación o cualquier fraude en la decisión de retiro por el llamamiento a calificar servicios, quien lo alega tiene la carga de demostrar su existencia⁷. Así lo ha sentenciado la máxima Corporación administrativa: «en el evento que se estime que el llamamiento a calificar servicios se erige en una sanción, el interesado es quien tiene la carga de la prueba de demostrar que su desvinculación no obedeció al relevo de los mandos y a que cumplió el tiempo de servicios, sino a otras condiciones particulares que desconocen la finalidad de dicha figura»⁸.

3. CASO CONCRETO

3.1. Del acervo probatorio

En el presente asunto están acreditadas las siguientes circunstancias fácticas:

El exteniente Coronel JOSÉ JESÚS CORZO VELOZA, estuvo vinculado a la Policía Nacional de Colombia desde el 1º de noviembre de 1996 hasta el 8 de octubre de 2019, periodo en el cual desempeñó los siguientes grados (fls. 34 a 35 archivo 02):

Grado	Periodo
Subteniente	1º de noviembre de 1996 a 31 de noviembre de 1999
Teniente	1º de diciembre de 1999 a 31 de noviembre de 2003
Capitán	1º de diciembre de 2003 a 31 de noviembre de 2008
Mayor	1º de diciembre de 2008 a 31 de noviembre de 2014
Teniente Coronel	1º de diciembre de 2014 a 8 de octubre de 2019

Durante la prestación de sus servicios dentro de la entidad castrense recibió cuarenta y cuatro (44) condecoraciones, ciento sesenta y seis (166) felicitaciones entre especiales, públicas colectivas, individuales y privadas (fls 41 a 47 y 73 a 85 archivo 02). Así mismo, adelantó varios cursos de formación, seminarios, diplomados y capacitaciones dentro y fuera del país (fls. 49 a 72 archivo 02).

El ministro de Defensa Nacional expidió la Resolución Número 5409 del 27 de septiembre de 2019, por medio de la cual se retiró del servicio activo a varios Oficiales Superiores de la Policía Nacional, entre ellos, el ex Teniente Coronel JOSÉ JESÚS CORZO VELOZA, por la

⁶ Ibidem. Criterio también esbozado en la siguiente providencia: Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, radicación 05001-23-31-000-2002-00428-01 (0871-11), reiterado por la Subsección B, en la sentencia del 19 de enero de 2017. - Consejero ponente César Palomino Cortés. Radicación: 05001-23-31-000-1999-02281-02 (4117-2014).
⁷ En la sentencia SU-091 de 2016 a la que se ha hecho referencia se afirmó lo siguiente: «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» (Negrilla fuera de texto).
⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Radicación: 27001-23-33-000-2014-90002-01(0165-17). Actor: Ricardo Efraín Arcos Rosero. Demandado: Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá, D. C. 19 de julio de 2019.

causal denominada "Llamamiento a Calificar Servicios" y a partir de la fecha de su comunicación (fls. 18 a 27 archivo 02).

La Resolución No. 5409 de 2019 fue notificada personalmente al demandante el 8 de octubre de 2019 (fl. 28 archivo 02).

3.2. Frente a la motivación del acto de retiro del demandante por llamamiento a calificar servicios

El Despacho pudo constatar que la Resolución No. 5409 del 27 de septiembre de 2019 (acto acusado), mediante el cual se retiró del servicio activo de la Policía Nacional a unos Oficiales Superiores por llamamiento a calificar servicios, entre ellos el actor, satisface las condiciones formales previstas en la Ley 857 de 2003, en tanto:

- (i) Dicho acto administrativo tuvo como fundamento el concepto de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, plasmado en el Acta No. 006-ADEHU-GRUAS-2.25//APROP-GRURE-.3.22 del 2° de septiembre de 2019, en la que se recomendó la desvinculación del demandante por llamamiento a calificar servicios, en los términos del artículo 3° de la Ley 857 de 2003 (fl. 22 archivo 2 Ex. Digital).
- (ii) El entonces teniente coronel José Jesús Corzo Veloza, para la fecha de expedición del mencionado concepto (2° de septiembre de 2019), cumplía con el tiempo de servicios requerido para acceder a la asignación de retiro, de acuerdo con lo previsto en los artículos 24 del Decreto 4433 de 2004 y 1° del Decreto 1157 de 2014, esto es, 15 años.

3.3. Frente a la falsa motivación endilgada al acto administrativo de retiro

Es menester precisar que la motivación del acto administrativo constituye uno de los fundamentos de su legalidad, a tal punto, que cuando se demuestra que las razones que se exponen en determinado acto, como fuente de este, no son reales, no existen o están distorsionadas, estaremos en presencia del vicio de la falsa motivación. Este defecto afecta el elemento causal de la decisión, relacionado con los antecedentes de hecho y de derecho que facultan su expedición, por ello, el impugnante tiene la carga de demostrar que lo expresado en el acto enjuiciado no corresponde a la realidad.

Frente a este punto, el apoderado del actor aduce que en la Resolución No. 5409 del 27 de septiembre de 2019 existe falsa motivación, por cuanto la razón real del retiro de su mandante se debió a que el Brigadier General Alejandro Barrera Peña, quien se desempeñaba como Director de Inteligencia Policial y como miembro de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, había manifestado a los demás mandos pertenecientes a dicha junta, que la hoja de vida del actor debía ser descartada por cuanto en su contra se estaba adelantando una investigación penal.

De estas circunstancias, según lo narrado en la demanda, tuvo conocimiento el demandante **a modo de confidencia** por parte del Brigadier General Silverio Ernesto Suárez Hernández, quien fungía como secretario de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.

Al revisar el acervo probatorio, el Despacho no encuentra elementos de juicio que corroboren tales afirmaciones. Las siguientes consideraciones sustentan esta conclusión:

Se recibió el Oficio 034484 del 1° de julio del presente año, rendido por el Brigadier General Jesús Alejandro Barrera Peña, en el cual el alto mando informó⁹:

- Para el 2° de septiembre de 2019 se desempeñaba como Director de Inteligencia Policial, y cumplía con las funciones que al cargo se impone en la Resolución No. 00937 del 10 de marzo de 2016.
- Indicó que debido al cargo que ejercía, asistía a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional.
- Adujo no recordar con exactitud las incidencias de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional celebrada el 2° de septiembre de 2019, en tanto, en su condición de Director de Inteligencia Policial, compareció a un número indeterminado de Juntas.
- Dijo que conoce al ex Teniente Coronel Jesús José Corzo desde hace 24 años por razones del servicio y por su condición de miembro activo de la Policía Nacional.
- Señaló no recordar con exactitud el motivo por el cual fue retirado de la Policía Nacional el aquí demandante, pues asistió a varias Juntas Asesoras del Ministerio de Defensa Nacional.

A partir del informe rendido por el Brigadier General Jesús Alejandro Barrera Peña, es evidente que las razones reales del retiro del servicio del actor por llamamiento a calificar servicios están debidamente justificadas en la Ley 857 de 2003, por cuanto, se reitera, (i) dicha decisión fue recomendada por la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, y (ii) el demandante ya había cumplido el tiempo de servicios para ser beneficiario de la asignación de retiro.

Ahora bien, debe recordarse que, pese a los reiterados intentos del Juzgado por recibir el testimonio del Brigadier General Silverio Ernesto Suárez Hernández, quien podría dar fe de tal evento, ello no fue posible. Esta situación genera un indicio en contra de la entidad. Sin embargo, este no es suficiente para desvirtuar la legalidad del acto.

Debe tenerse en cuenta que la decisión que adopta la Junta Asesora del ministerio de Defensa obedece a un estudio pormenorizado de la hoja de vida del actor, de manera que aún en el evento de dar por cierto que el Brigadier General Alejandro Barrera Peña hubiera efectuado la manifestación relativa a la investigación penal que se adelantaba contra el actor, ella tenía que estar soportada en un documento para que los demás miembros de dicha junta la pudieran tener como cierta. Como dicha investigación, de acuerdo con el material probatorio allegado no existió, no puede el Despacho concluir que el dicho del Brigadier Barrera tenía la capacidad de incidir en la decisión de la Junta. Ello sería desconocer la seriedad e imparcialidad que merece la condición de este alto mando.

Resta precisar que, sin en gracia de discusión se tuviera por cierto que la situación penal de un militar es valorada por la junta para determinar el ascenso dentro de las diferentes jerarquías que componen la estructura de la Policía Nacional, ello es ajustado al mejoramiento del servicio porque la escogencia de los altos mandos obedece no solo el cumplimiento fiel de las funciones que el rango impone, sino que también requiere una imagen intachable del policial que pretende asumir un cargo de superior responsabilidad, pues tal circunstancia compromete el buen nombre y la moralidad de esa institución.

⁹ Ver archivo 21 del expediente digital.

De esta manera, se advierte que la parte actora incumplió su deber de probar que el acto impugnado contiene motivaciones ocultas, distintas a las previstas en la Ley 857 de 2003. En consecuencia, el Despacho concluye que el acto demandado se ajusta a derecho, conservando la presunción de legalidad que lo ampara, lo que conlleva a negar las súplicas de la demanda.

4. CONDENA EN COSTAS

Se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado¹⁰.

Habida cuenta que la jurisprudencia en esta materia sostiene dos tesis y que la mayoritaria en este momento en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca es la de no condenar en costas, este despacho se abstendrá de imponer condena por este concepto.

5. REMANENTES DE LOS GASTOS

Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en este fallo.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

CUARTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, ARCHIVAR las diligencias previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS¹¹

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos a que haya lugar.

El apoderado de la parte demandante informa que, en el término legal interpondrá y sustentará el recurso de apelación.

Fungió como Secretario Ad-Hoc: Juan Francisco Ibarra Fonseca.

¹⁰ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987).

¹¹ El archivo audiovisual de esta audiencia puede consultarse haciendo click en el siguiente enlace: <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/524a007d-c097-42d5-9f0d-ebf9ac4ee9f6?vcpubtoken=ddb62402-c3b1-4565-9889-332ee70e3285>

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **70f00540104b620ef6bafbe78d6031629e84d9460b809816dbcbc443c1240e92**

Documento generado en 29/08/2022 07:53:25 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>