



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., catorce (14) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

<b>Expediente</b>	<b>11001-33-035-025-2020-00327-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>JULIO TOBIAS LÓPEZ CUADROS</b>
<b>Demandada</b>	<b>NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICIA NACIONAL</b>
<b>Medio de Control</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho –Contrato Realidad-</b>

**I. OBJETO.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

**II. LA DEMANDA.**

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, el señor **JULIO TOBIAS LÓPEZ CUADROS**, a través de apoderado judicial, deprecia la Declaratoria de **NULIDAD** del Decreto 616 del 01 de mayo de 2020, mediante el cual el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, retiró del servicio por la causal de llamamiento a calificar servicios.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó el reintegro del demandante al servicio activo, sin solución de continuidad, al cargo de oficial de inteligencia de la División de Fuerzas Especiales Repartición Castrense de la ciudad de Bogotá, o en otro de igual o superior categoría, funciones y remuneración, sin solución de continuidad, al reconocimiento y pago de manera actualizada de salarios y prestaciones dejados de percibir desde el retiro hasta el cumplimiento, la pago de perjuicios morales por valor de 100 smlmv, al cumplimiento del fallo de conformidad con el artículo 187 del CPACA.

**a. Fundamentos fácticos**

1. El señor Coronel ® JULIO TOBIAS LÓPEZ CUADROS, fue admitido como cadete para curso de oficiales del Ejército Nacional el 01 de agosto de 1993, mediante Resolución 473 del 20 de agosto de 1993.
2. Fue ascendido al grado de Subteniente el 01 de diciembre de 1995, por medio de la Resolución 10666 del 30 de noviembre de 1995 y luego de aprobar los demás ascensos fue finalmente ascendido al grado de Coronel ® el 08 de diciembre de 2018, por medio del Decreto 2175 del 21 de noviembre de 2018
3. Por medio de Resolución No. 00854 del 06 de mayo de 2017, fue designado en la Brigada de Inteligencia Militar No. 1, desempeñándose como oficial de operaciones de esa unidad.
4. Sin que correspondieran los traslados que están establecidos por la institución en las políticas que gobiernan la administración de personal, mediante Resolución 1215 fue trasladado a la división de Fuerzas Especiales, donde fue retirado del servicio por llamamiento a calificar servicios, en su criterio, a raíz de la publicación periodística de la revista semana No, 1967 del 12 al 19 de enero de 2020, en la que se informaba por las presuntas interceptaciones ilegales efectuadas desde las unidades tácticas batallones de ciber defensa y ciber inteligencia a periodistas y funcionarios del gobierno.
5. Indicó el actor que el Comandante General de las Fuerzas Militares Luís Fernando Navarro Jiménez y el Comandante del Ejército Eduardo Enrique Zapateiro Altamiranda, le atribuyeron responsabilidad sin efectuar investigación, por cuanto en su condición de Jefe de Estado Mayor, encargado de la Brigada de Inteligencia Militar No. 1 tramitó requerimiento, originado en una reunión operacional de inteligencia en la que él no había participado por cuanto no se encontraba en esa unidad operativa, en atención a que cumplía misión operacional en San José del Guaviare, contenido en el oficio No. 2019-531-0068450-2 MDN-COGFM-COEJ-JEMOP-CAIMI-BRIMI1- COMANDO-JEM-BRIMI- B2-TRATAMIENTO-2515 del 04 de mayo de 2019, cuyo objeto consistía en tomar contacto con la periodista María Alejandra Villamizar para que suministrara datos relacionados con la entrevista que aquella efectuó a alias Pablo Beltrán cabecilla del ELN el 03 de marzo de 2019, razón por la que fue postulado para ser llamado a calificar servicios, después de desatado es escándalo por la publicación de la revista semana, sin efectuar averiguación sobre el particular.

6. El acto administrativo de retiro del actor tuvo como acto preparatorio el concepto previo de la junta asesora establecida en el acta No. 005 del 01 de mayo de 2020, en la cual se omitió tener en cuenta la lista de clasificación número 1 en la que se encontraba el actor lo cual desconoce el artículo 53 del Decreto 1799 de 2000 que obliga a fundamentar el pronunciamiento de la Junta en la lista de clasificación número1.

#### **b. Normas violadas y concepto de la violación**

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

**Constitucionales:** Artículos 29, 209.

#### **Legales:**

Ley 1792 de 2016

Ley 1104 de 2006

Ley 1437 de 2011

Decreto 1790 de 2000

#### **c. Concepto de violación:**

Sostuvo que al acto acusado se le dio un trámite irregular por cuanto se le impidió al actor continuar al servicio de la institución y la posibilidad de ser llamado a curso de ascenso, al incumplir la directiva permanente 1885 del 20 de diciembre de 2013 del Ministerio de Defensa que dispuso para el caso del retiro por llamamiento a calificar servicios efectuar un examen de fondo completo y preciso de los cargos que se invocan para el retiro del oficial.

Manifestó que el acto preparatorio del acto acusado, esto es, el concepto previo de la junta asesora establecida en el Acta No. 005 del 01 de mayo de 2020, omitió tener en cuenta la lista de clasificación número 1 en la que se encontraba el actor lo cual desconoce el artículo 53 del Decreto 1799 de 2000 que obliga a fundamentar el pronunciamiento de la Junta en la lista de clasificación número1.

Adujo que las consideraciones contenidas en la parte motiva del Decreto 616 del 01 de mayo de 2020 constituyen una motivación aparente y falsa que desconoce el precedente de la sentencia SU-091 de 2016, como quiera que aparte de ser transcripción del concepto previo establecido en el Acta No. 005 del 01 de mayo de

2020, se contrae a mencionar reflexiones generales de todos los miembros de la Fuerza Pública y las normas que los gobiernan, sin embargo las afirmaciones que indica la entidad no se presentaron en realidad en la medida que la decisión se tomó como consecuencia de la publicación del artículo de la Revista Semana que buscó el desprestigio de un oficial integrante de la lista 1, la cual conllevó a arbitrariedades de sus comandantes, especialmente del General Zapateiro Altamiranda, comandante del Ejército y del General Navarro, Comandante General de las Fuerzas Militares.

Indica que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa en el concepto previo Acta No. 005 del 01 de mayo de 2020, profiere en bloque el concepto previo pasando por alto que los seis coroneles enlistaos en listas clasificatorias diferentes, teniendo desempeño diferencial, aspecto que también ocurrió con los tres mayores, personas con perfiles diferenciales y ubicados el listas clasificatorias diferentes, trasgrediendo con ello el artículo 53 del Decreto 1799 de 2000, que indica que las listas constituyen la base fundamental para los estudios que adelanten los comandantes y la Junta Asesora del Ministerio de Defensa, para el retiro del servicio.

Añade que constituye un trámite irregular del acto de retiro el que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa no haya efectuado un examen de fondo para establecer las razones de conveniencia y oportunidad para el retiro del demandante aunado al hecho de que la citada acta indica que habían asistido 59 generales y oficiales, pero solo por 3 generales, 1 almirante fue suscrita y el Ministro de Defensa sin que haya sustento de la ausencia de la firma de los restantes, generándose una inexistencia de pleno derecho de la actuación por ausencia de rubricación.

Sostuvo que la desviación de poder se configura en la medida que con la salida del actor no se buscó mejorar el servicio, sino que se produjo como consecuencia de una actuación irregular u censurable de los comandantes de las fuerzas militares quienes en una actitud vengativa retiraron al actor para otorgarle juicio de reproche debido a informaciones periodísticas que cuestionaban el área de inteligencia militar.

### **III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

#### **3.1. Ministerio de Defensa – Ejército Nacional**

No contestó la demanda

**3.2. Pruebas obrantes en el expediente.** Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

a.- Decreto 616 del 01 de mayo de 2020, mediante el cual se retira del servicio al demandante (fl. 53 pdf).

b.- Desprendible de nómina del mes de julio del año 2020 (fl. 58 pdf).

c.- Acta 005 del 01 de mayo de 2020, de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa, en la cual se recomienda el retiro del actor (fl. 59 pdf).

d.- Extracto de hoja de vida del demandante (fl. 67 pdf).

e.- Informe perfil psicológico (fl. 85 pdf).

f.- Declaración extrajuicio rendida por el demandante (fl. 91 pdf).

g.- Declaración extrajuicio rendida por Aida Esperanza Arias (fl. 94 pdf).

h.- Oficio No.2019-531-0068450 del 04 de mayo de 2019, mediante el cual el demandante hace un requerimiento al comandante del Batallón de Inteligencia Militar Estratégico No. 4 (fl. 97 pdf).

i.- Extractor de la revista semana (fl. 101 pdf).

j.- Folio de vida del actor

### **3.3. Pruebas decretadas y obtenidas en el curso del proceso**

En la audiencia de pruebas llevada cabo el 11 de agosto de 2021, una vez practicados los testimonios se dispuso:

Al haber escuchado el testimonio frente al proceso de la procuraduría, se varía el decreto de la prueba frente a las pruebas con reserva y también a la procuraduría para que alleguen lo deprecado.

Elaborase oficio para las pruebas que fueron negadas respecto de la accionada y de la procuraduría

Se dispone, dejar el periodo abierto y una vez se alleguen las documentales se citará a audiencia para incorporarlas.

Por medio de oficio se deprecaron las siguientes pruebas

- A. El estudio y/o propuesta que elaboró el Comando del Ejército Nacional para presentar el nombre del señor Coronel (RA) Julio Tobías López Cuadros C.C. No. 1 7.41 7.286 a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para las Fuerzas Militares para obtener el concepto previo al retiro "Por Llamamiento a Calificar Servicios", de acuerdo a lo establecido en el Art 53 del D.L. 1799/00 y referido en el Acta No. 005 del 1 de mayo de 2020.
- B. Constancia de las listas de clasificación obtenidas por el señor Coronel (RA) Julio Tobías López Cuadros C.C. No. 1 7.417.286, durante los periodos comprendidos en los años que permaneció en el grado de Coronel.
- C. C. Que certifique el período en el que fue orgánico el señor Coronel (RA) Julio Tobías López Cuadros C.C. No. 1 7.417.286, de la Brigada de Inteligencia Militar No. 1, especificando los cargos desempeñados y las funciones de los mismo

- D. D. Que remita a su Despacho los estímulos, como condecoraciones, felicitaciones, etc. que le fueron otorgados al señor Coronel (RA) Julio Tobías López Cuadros C.C. No. 1 7.417.286 durante los años que permaneció en el grado de Coronel

A través de oficio 2021305001729611MDN-COGFM-COEJ-SECEJ-JEMJF-COPER-DIPER 1.10 del 21 de agosto de 2021 se dio respuesta (fl. Archivo 024).

Por medio de oficio se solicitó:

- El Informe de Inspección General con radicación No. 0120002878102 MDNCOGFM-IGEFM-INEJE del 2 de mayo de 2020 contentivo de la inspección al subsistema de inteligencia y contrainteligencia del Ejército con un CD que hace parte integral del mismo.

A través de correo electrónico del 30 de agosto de 2022 se dio respuesta (fl. Archivo 043).

Por medio de oficio se solicitó:

- La certificación del estado en que se encuentra el proceso con radicación No. IUS-E-2020-013169 (IUC-D2020-1444205), que fue asumido en ejercicio del poder preferente mediante auto del 04 de mayo de 2020, de la indagación disciplinaria No. 004 COGFM 2020 que venía siendo instruida por el Director de la Escuela Superior de Guerra.

A través de oficio 460 del 01 de septiembre de 2021 se dio respuesta por parte de la Procuraduría (fl. Archivo 023).

A. Que certifique al Despacho cual es el objeto y alcance de la Operación "HÁBIL".

B. Cargos que fueron desempeñados por el señor Coronel (RA) Julio Tobías López Cuadros C.C. No. 17.417.286, durante el tiempo que fue orgánico de esa repartición castrense, especificando funciones y responsabilidades.

C. Que certifique al Despacho quienes participaron en la reunión de inteligencia realizada el día 27 de marzo de 2019 en la que se determinó "Obtener el nombre y ubicación de la periodista de Caracol que realizó una entrevista al cabecilla del autodenominado ELN (a. Pablo Beltrán) el 03 de marzo de 2019 en la Habana Cuba." Tal como aparece en el Oficio No. 2019- 531-0068450-2:MDF-COGFM-COEJC-SECEJ JEMOP.CAIMIBRIM11COMANDO-JEM-BRIMI1 -BE-TRATAMIENTO-25.15 del 4 de mayo de 2019.

Mediante oficio 2022-531-0013100-3:MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-CAIMI-BRIMI1-COMANDO-JEMB-11-1.9 se dio respuesta (fl. Archivo 039).

### **3.4. Testimonios<sup>1</sup>**

JUAN ESTEBAN ZAPATA CIFUENTES

AIDA ESPERANZA ARIAS VARGAS

## **4. Alegatos de conclusión - parte demandante.**

---

<sup>1</sup> Registro en vídeo disponible en los siguientes Link:

<https://playback.lifefize.com/#/publicvideo/695717c2-e68d-41bd-8072-ae2b8b66c091?vcpubtoken=66caa6d5-f045-49e5-86cd-75860252f876>

Presentó sus alegatos de conclusión en tiempo considerando que se encuentran probadas las irregularidades en las que incurrió la Entidad demandada para proferir el acto administrativo que generan trámite irregularidad del acto administrativo impugnado y la omisión de la Entidad Demandada, de remitir con la contestación de la demanda el expediente administrativo con los antecedentes de la actuación, objeto del proceso.

Manifestó que la entidad demandada no respondió, omitiendo remitir el expediente administrativo contentivo de los antecedentes que dieron origen al acto administrativo demandado.

Sostuvo que el testimonio que obra como prueba en el proceso, rendido por el señor Coronel Juan Esteban Zapata Cifuentes, Oficial de la reserva activa del Ejército Nacional que destacó el desempeño profesional del demandante en los cargos regentados en la Institución Castrense, y de la señora Esperanza Arias Vargas, fueron responsivas, exactas y completas y no vagas, incoherentes o contradictorias, por cuanto determinaron las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, igualmente contienen la explicación suficiente del dicho del testigo que nos permite obtener veracidad, respecto a que los deponente hizo manifestaciones verdaderas y con pleno conocimiento.

Manifestó que de las pruebas allegadas al proceso, es pertinente establecer sin lugar a dudas que no fue la búsqueda del buen servicio la que se persiguió con la expedición del acto administrativo demandado y su preparatorio, sino mejor, adoptar una decisión que no consultaba la realidad de la prestación del servicio por parte del señor Coronel (RA) **López Cuadros** y de sus capacidades como miembro de la Institución, a todas luces carente de los ingredientes que sustentan las normas de carrera militar y contraria al espíritu que debe estar presente en el ejercicio de la facultad discrecional.

Adujo que resulta contradictorio por decirlo menos que un Oficial del Ejército Nacional cuyas calidades personales y profesionales son exaltadas, en reiteradas ocasiones, por sus superiores mediante felicitaciones, anotaciones de mérito con conceptos positivos y condecoraciones deba ser retirado del servicio activo mediante el ejercicio de una facultad discrecional, que bajo el entendido del precedente judicial vinculante supone siempre es empleada en beneficio y mejoramiento del servicio.

## **5. Alegatos de conclusión - parte demandada.**

Presentó alegaciones finales indicando que el retiro por llamamiento a calificar servicios, es una decisión que, si bien conduce al cese de las funciones del Oficial o Suboficial en servicio activo que es llamado a terminar sus actividades, éste hecho no constituye ni sanción, ni castigo, ni despido, ni exclusión difamante o deshonrosa, sino es una figura que se convierte en un valioso instrumento de la Administración Pública para relevar jerárquicamente a sus miembros (caso de las Fuerzas Militares) en el evento de requerirse.

Sostuvo que no todos los Oficiales pueden llegar a ostentar rangos superiores como el de General, en consideración a que los ascensos constituyen una base piramidal dentro de la cual solo unos pocos irán escalando las posiciones de alto rango y no es obligatorio para la institución tener que esperar hasta el momento en que cumpla el tiempo requerido para ser estudiado para un posible ascenso o su llamamiento a calificar servicios.

Manifestó que si en las Fuerzas Militares se tuviera que apelar a no poder retirar a nadie del servicio activo se tendría que éstas instituciones no podrían cumplir con las jerarquías que las caracterizan; éste tránsito a una pirámide jerárquica de por sí conlleva, de manera implícita, que los miembros de las mismas se deben retirar en la medida en que se acercan a la cúspide, llegando solo algunos a ciertos grados.

Indicó que en el caso específico, la competencia en la expedición del Decreto 616 del 1 de mayo de 2020, a través del cual se retiró del servicio activo por "llamamiento a calificar servicios" al señor CR ® Julio Tobías López Cuadros, se encuentra en cabeza del Gobierno (artículo 90 del Decreto 1790 del 2000) es decir el señor Presidente de la República y el señor Ministro De Defensa Nacional, autoridades a las cuales no se les puede endilgar desviación de poder o falsa motivación en la expedición del acto, quienes además, no participaron en la Comisión Colectiva Permanente de Estudios.

Indicó que el demandante cumplía con el tiempo establecido por el Decreto 1211 de 1990 en su artículo 163, que configura el derecho a la asignación de retiro, por tener más de quince (15) años de servicio y haber sido retirado por llamamiento a calificar servicios.

Consideró que no existen pruebas que demuestren de forma fehaciente por parte del apoderado de la parte actora que el acto administrativo demandado fue proferido de forma ilegal, persiguiendo propósitos fraudulentos, mediante falsa motivación o desviación de poder, cuando es evidente que el trámite que se llevó a cabo por parte de la Institución Castrense ha sido ajustado a derecho, de manera tal que para todos los efectos legales se procedió conforme la norma, como se evidencia en el acervo probatorio arrojado al proceso.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

#### **IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

##### **4.1. Competencia.**

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente<sup>2</sup>.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

##### **4.2. Problema jurídico.**

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer si el acto administrativo demandado **Decreto 616 del 01 de mayo de 2020**, se encuentra viciado de las causales de nulidad invocadas por la parte actora. Y en tal caso, verificar si procede a título de restablecimiento del derecho, el reintegro del servidor al cargo de oficial de inteligencia de la División de Fuerzas Especiales repartición castrense con sede en Bogotá o a otro de igual o superior categoría, sin solución de continuidad, y consecuente pago de todos los emolumentos salariales y prestacionales debidamente indexados que dejó de percibir desde su retiro, hasta que se produzca el reintegro, así como el reconocimiento del daño moral..

---

<sup>2</sup> Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, “rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley”.

#### 4.3. Solución al problema jurídico planteado.

Para resolver se considerará las normas constitucionales y las legales vigentes, el precedente judicial de la H. Corte Constitucional y del H. Consejo de Estado, para lo cual se abordará lo atinente al llamamiento a calificar servicios con uso de asignación de retiro. Lo anterior, sin perder de vista que tanto el régimen de carrera para las Fuerzas Militares como el de la Policía Nacional, **difiere** de la carrera administrativa aplicable para los demás servidores públicos, según los artículos 216, 218, 220, 221 y 222 constitucionales.

Los mencionados artículos indican:

**“Artículo 216.** La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la **Policía Nacional**.

**Artículo 218.** ... La Ley organizará el Cuerpo de Policía. (...) La Ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

**Artículo 220.** Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, **sino en los casos y del modo que determine la Ley**.

**Artículo 222.** La Ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.”

Con la Constitución Política de 1991, se implantó en Colombia un Estado Social de Derecho, dentro del cual las Fuerzas Militares cumplen una función primordial en la defensa y la soberanía.

Los mencionados artículos indican:

**“Artículo 216.** La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la **Policía Nacional**.

**Artículo 218.** ... La Ley organizará el Cuerpo de Policía. (...) La Ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

**Artículo 220.** Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, **sino en los casos y del modo que determine la Ley**.

**Artículo 222.** La Ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.”

Bajo tal contexto constitucional, el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 578 de 2000, expidió el Decreto 1790 de 2000 *“por el cual se modifica el Decreto que regula las normas de carrera del personal de*

oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares”, estatuto que en su artículo 99<sup>3</sup> consagró el retiro para Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, y dispuso que en lo que a los oficiales se refiere, este deberá ser realizado, previo concepto de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional, así :

**Artículo 99. Retiro de las Fuerzas militares** es la situación en la que los oficiales y suboficiales, sin perder su grado militar, por disposición de autoridad competente, cesan en la obligación de prestar servicios en actividad. El retiro de los oficiales en los grados de oficiales Generales y de insignia, Coronel o Capitán de Navío, se hará por decreto del Gobierno; **y para los demás grados incluyendo los suboficiales, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Comandante General o Comandantes de Fuerza.**

**Los retiros de oficiales deberán someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares**, excepto cuando se trate de oficiales generales o de insignia, e inasistencia al servicio sin causa justificada, de acuerdo con lo previsto en el Código Penal Militar para el delito de abandono del servicio.

El retiro se producirá sin perjuicio de la posibilidad de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización, previstos en este Decreto.” (Negrilla del Despacho).

La misma normativa en su artículo 100, consagró las causales de retiro con pase temporal a la reserva, el cual fue modificado por el artículo 24 de la Ley 1104 de 2006, que estipuló:

“ARTÍCULO 100. CAUSALES DEL RETIRO. <Artículo modificado por el artículo [24](#) de la Ley 1104 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> El retiro del servicio activo para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares se clasifica, según su forma y causales, como se indica a continuación:

a) Retiro temporal con pase a la reserva:

1. Por solicitud propia.

2. <Numeral modificado por el artículo [6](#) de la Ley 1405 de 2010.> Por cumplir dos (2) años en el Grado de General, Almirante o General del Aire, salvo lo dispuesto en el artículo [102](#) de este decreto.

**3. Por llamamiento a calificar servicios.**

(...)” (Resalta el Despacho)

---

<sup>3</sup> ARTÍCULO 99. RETIRO. Retiro de las Fuerzas militares es la situación en la que los oficiales y suboficiales, sin perder su grado militar, por disposición de autoridad competente, cesan en la obligación de prestar servicios en actividad. El retiro de los oficiales en los grados de oficiales Generales y de insignia, Coronel o Capitán de Navío, se hará por decreto del Gobierno; y para los demás grados incluyendo los suboficiales, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Comandante General o Comandantes de Fuerza.

Los retiros de oficiales deberán someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares, excepto cuando se trate de oficiales generales o de insignia, e inasistencia al servicio sin causa justificada, de acuerdo con lo previsto en el Código Penal Militar para el delito de abandono del servicio.

El retiro se producirá sin perjuicio de la posibilidad de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización, previstos en este Decreto.”

En tratándose de la facultad de retiro del servicio de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Armadas, por “llamamiento a calificar servicios”, el artículo 103<sup>4</sup> del referido Decreto, modificado por el artículo 25 de la Ley 1104 de 2006, señaló que los Oficiales y Suboficiales podrán ser retirados bajo esta causal cuando hayan cumplido los requisitos establecidos para tener derecho a la asignación de retiro, veamos:

**“Artículo 103. Llamamiento a calificar servicios. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares solo podrán ser retirados por llamamiento a calificar servicios, cuando hayan cumplido los requisitos para tener derecho a la asignación de retiro.”.**

De las disposiciones citadas, se puede colegir que el retiro del servicio de Oficiales y Suboficiales, por “llamamiento a calificar servicios” constituye una causa legal que extingue la obligación del uniformado de prestar servicios en actividad, la cual procede siempre y cuando el retirado haya constituido su derecho a percibir una asignación de retiro.

Al respecto, es pertinente recordar que de conformidad con el artículo 14 del Decreto 4433 de 2004, el tiempo de servicios necesario para causar la asignación de retiro en caso de “llamamiento a calificar servicios” es de 18 años de servicio, en tal sentido, es posible concluir que el retiro por esa causal legal, está sujeta al cumplimiento y verificación de los siguientes requisitos: (i) que el retirado haya prestado un servicio en actividad igual o mayor a 18 años y, (ii) que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para las Fuerzas Militares haya emitido su concepto previo favorable. Cumplido lo anterior, se presume la legalidad del acto de retiro.

#### **4.4. Del llamamiento a calificar servicios.**

Al respecto, la H. Constitucional en sentencia C-072 de 1996<sup>5</sup> al analizar la exequibilidad de la mencionada facultad, indicó:

“...La norma enjuiciada no consagra en efecto la forzosa consecuencia del retiro por el sólo hecho de cumplir cierto número de años al servicio de la Institución y, por otra parte, debe precisarse el alcance de lo que se entiende por "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

<sup>4</sup> ARTÍCULO 103. LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS. <Artículo modificado por el artículo 25 de la Ley 1104 de 2006.> Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares solo podrán ser retirados por llamamiento a calificar servicios, cuando hayan cumplido los requisitos para tener derecho a la asignación de retiro.”

<sup>5</sup> -Sala Plena, Expedientes acumulados D-1044, 1045 y 1046, Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 56 (parcial), 58 y 67 del Decreto 132 de 1995; 6, 7 y 11 del Decreto 574 de 1995; 8 y 12 del Decreto 573 de 1995, Magistrado Ponente: Dr. JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO.

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. Declarar la inexequibilidad total del precepto, como lo pretende el accionante, llevaría a la conclusión de que el llamamiento a calificar servicios está proscrito por la Constitución Política, lo que no resulta acertado por cuanto es una modalidad válida de culminar la carrera oficial en los cuerpos armados que en nada contradice los preceptos superiores.

Respecto de la misma facultad, la misma Corporación en sentencia T- 824 de 2009, al reiterar la sentencia C-072 de 1996, precisó:

*“... 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.”*

(...)

**En síntesis**, el retiro del servicio activo de oficiales de la Policía Nacional por llamamiento a calificar servicios, es una modalidad de desvinculación adoptada mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional, que implica el cese de la obligación de prestar servicios a la institución[14]. **Esa modalidad de desvinculación procede cuando se dan los requisitos objetivos de retiro, a saber: (i) que el oficial haya cumplido el tiempo de servicio que prescribe el ordenamiento jurídico para acceder a una asignación de retiro y; (ii) que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional haya dado su concepto previo favorable[15].** Así mismo, de conformidad con la jurisprudencia sobre la materia, el llamado a calificar servicios constituye una facultad legítima del Gobierno Nacional para permitir la renovación del personal uniformado de la Policía Nacional y la búsqueda de los fines que la constitución ha confiado a dicha institución, razón por la cual (i) no puede ser ejercida con otra finalidad y; (ii) debe sustentarse en razones del buen servicio ya que de lo contrario podría implicar la afectación de la especial protección al trabajo y a la estabilidad en el mismo. Negrillas del Juzgado.

Que la H. Corte Constitucional en sentencia **T-638-2012**, indicó que el defecto por desconocimiento del precedente se presenta cuando se fija el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance, recordando, que sobre la aplicación del precedente basta remitirse a lo explicado por la Corte en las sentencias T- 1112 de 2008 [24] y T-028 de 2012.

En dicha sentencia, además hizo un **recuento** respecto de las decisiones adoptadas en materia de **facultad discrecional** de desvinculación de los miembros **de la fuerza**

**pública**, adoptadas en las sentencias C-525 de 1995 y C- 179 de 2006, en fallo T-568 de 2008, T-1168 de 2008, T-1173 de 2008, T-655 de 2009, T-459 de 2009, T-111 de 2009, los fallos 297 y T-824 de 2009, sobre motivación de los actos administrativos, sintetizó:

“6.3. Conforme al precedente constitucional, **la Sala sintetiza** que la motivación de los actos discrecionales del retiro de los miembros de la Fuerza Pública, esto es tanto de las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional **es obligatoria**. Este deber es consecuencia de la salvaguarda al debido proceso que implica **el examen objetivo y razonable por parte de la administración de la utilización de esta facultad**, de modo que el acto de retiro propiamente dicho **contribuya al cumplimiento de la finalidad de la respectiva institución**. Al mismo tiempo, la obligación de motivación **promueve la realización de valores del Estado Social de Derecho como es evitar la concentración de poderes ilimitados y la arbitrariedad las conductas de las autoridades.**”

Este Juzgado tampoco desconoce **que la obligatoriedad de motivar los actos administrativos también fue reiterada en sentencia T- 265 de 2013** la H. Corte Constitucional, oportunidad en la que en aplicación de la teoría del **derecho viviente**, indicó las **diferencias** entre las causales de retiro denominadas “**retiro por voluntad del Gobierno**”, y “**llamamiento a calificar servicios**”; analizó lo atiente a la evolución y alcance de la facultad discrecional; lo relativo a la desviación de poder, y abordó la problemática suscitada por los máximos tribunales en sus respectivas jurisdicciones (contencioso administrativa y constitucional) al haber **han plasmado dos formas de controlar una misma facultad conferida al Gobierno**, en lo que respecta a la aplicación de un mismo asunto, esto es, que mientras la H. Corte Constitucional ha sostenido “*que el retiro de los **oficiales y suboficiales de la Fuerza Pública debe obedecer a razones objetivas y precisas, dado que de permitirse la salida de los mismos de manera simplemente discrecional y sin motivación alguna, equivaldría a avalar la arbitrariedad** introduciendo en el mundo jurídico un elemento netamente subjetivo que permitiría la aplicación caprichosa de dicha facultad gubernamental*”. **Por su parte y en forma opuesta**, el H. Consejo de Estado **ha sido pacífico** en reiterar “*que los actos discrecionales que expide el Ejecutivo desvinculando a los **oficiales** de la institución encuentran sustento en normas legales y, por ende, **no deben ser motivados***. Sin embargo, cuando en la expedición de dichos actos, los jueces administrativos encuentran que existen conductas que desbordan el fin de la facultad concedida por la Constitución o la ley, éstos se han visto compelidos a declarar la nulidad de los mismos, declarando la desviación de poder.”

## **5.2. Giro jurisprudencial en materia de la facultad de llamamiento a calificar servicios.**

Al respecto, resulta relevante lo indicado por el órgano de cierre constitucional en sentencias de **Unificación SU 91 DE 2016**, en la que concluyó que el retiro del

servicio **por llamamiento a calificar servicios** solo procede cuando el oficial ha cumplido el tiempo de servicio en el que puede acceder a la asignación de retiro, y precisó que no requiere motivación adicional del acto, siempre y cuando reúna los requisitos de ley, para lo cual concluyó 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.”** Negrillas del Juzgado.

El órgano de cierre constitucional igualmente, indicó:

“El retiro por llamamiento a calificar servicios es una herramienta con la que cuentan las instituciones de la Fuerza Pública para garantizar la renovación o el relevo del personal uniformado dentro de las escalas jerarquizadas propias de la institución y permitir con ello el ascenso y la promoción de otros funcionarios, régimen especial dispuesto por mandato constitucional y desarrollado en los Decretos Ley 1790 y 1791 de 2000 y las Leyes 857 de 2003 y 1104 de 2006. **El presupuesto que da razón a la aplicación de esta causal tal y como se mencionó es haber cumplido un tiempo mínimo en la institución y tener derecho a la asignación de retiro.** A diferencia de lo anterior, el retiro Discrecional en las Fuerzas Militares y el retiro por Voluntad del Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional han sido instituidas con la finalidad de velar por el mejoramiento del servicio frente a casos de corrupción o graves situaciones que afecten el desempeño de la función institucional, en aras de garantizar la seguridad ciudadana y la misma seguridad del Estado, sin que se requiera que el uniformado haya tenido un tiempo mínimo de servicio con el cual adquiera el derecho a una asignación de retiro.

(...)

**El retiro por llamamiento a calificar servicios goza de las siguientes características:** **(i)** la Institución emite un acto administrativo basado en una atribución legal que conduce al cese de actividades del uniformado, sin que su inactividad implique una sanción, despido o exclusión deshonrosa y no puede equipararse a otras formas de desvinculación tales como la destitución; **(ii)** esta facultad sólo puede ser ejercida cuando el miembro de la Fuerza Pública ha laborado durante un mínimo de años (15 o más, según el caso) que le garantice el acceso a una asignación de retiro, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa; **(iii)** la cesación del servicio por esta causa se considera una situación en la cual los miembros de la Fuerza Pública, sin perder su rango en la milicia, culminan su carrera sin que les asista la obligación de prestar sus servicios en actividad; **(iv)** el retiro así ordenado no es definitivo ni absoluto, simplemente el miembro de la Fuerza Pública deja de ser activo para pasar a la reserva; **(v)** existe la posibilidad de que el uniformado retirado sea reincorporado por llamamiento especial al servicio, tal como puede ocurrir si es nombrado como agregado en el extranjero; **(vi)** es una forma consuetudinaria de

permitir la renovación del personal de la fuerza pública y una manera común de terminar la carrera dentro de las instituciones armadas, permitiendo la renovación de mandos.

En la misma providencia, respecto de los **requisitos** de la causal de retiro por **llamamiento a calificar servicios** a miembros de la fuerza pública, dejó dicho:

“Para el retiro por llamamiento a calificar servicios, **la ley exige como presupuesto indispensable de procedencia el cumplimiento previo de los requisitos para hacerse acreedor a la asignación de retiro, esto es, el tiempo mínimo de servicio prestado en la Institución**, que difiere en cada una de las categorías del personal uniformado de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, a saber, oficiales, suboficiales, nivel ejecutivo y agentes. Se tiene entonces, que, la exigencia de haberse cumplido el tiempo mínimo para hacerse acreedor a una asignación de retiro, **constituye una garantía** para el funcionario en cuanto que asegura al retirado, como mínimo, el derecho a un porcentaje equivalente de las partidas computables pertinentes, equiparándose esta situación administrativa a lo que en el régimen laboral privado equivale a una pensión de jubilación, así como continuar con sus derechos a la seguridad social, bienestar y recreación; y además, **en una limitante** para el nominador que acude a la libre disposición del superior y a favor de aquél, en la medida que, tratándose del retiro por llamamiento a calificar servicios, otorga la certidumbre de que el nominador no podrá hacer uso de la precitada facultad sino después de transcurrido dicho lapso al servicio de la Institución.”

Y sobre la **finalidad** de la aludida causal de retiro por **llamamiento a calificar servicios**, indicó:

“El llamamiento a calificar servicios se aplica como **un mecanismo de renovación dentro de la línea jerárquica institucional que busca garantizar la dinámica de la carrera de los uniformados, constituyéndose en una herramienta de relevo natural dentro del esquema piramidal de mando que tiene la Institución Militar y Policial, atendiendo razones de conveniencia institucional y necesidades del servicio, no sujetas exclusivamente a las condiciones personales o profesionales del funcionario; Así mismo, su proyección al nuevo grado, que en todo caso estará sujeto a las vacantes que establezca el Gobierno Nacional.**”

Finalmente, respecto de la **carga de la prueba**, en el evento del control judicial concluyó:

“Con esta providencia la Corte considera necesario **reiterar su jurisprudencia** 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.**”

#### 4.5. Reiteración de jurisprudencia.

En forma más reciente, en la sentencia SU -217 de 2016, la H. Corte Constitucional **reiteró** lo expuesto en la SU-91-16 precitada, al decidir:

“25. En definitiva, y en aplicación de la reciente sentencia de unificación de la Corte, la Sala Plena de la Corte Constitucional confirmará todos los fallos de segunda instancia en los procesos de tutela en el entendido de que: (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.**” Negrillas y subrayado del Juzgado.

Finalmente, la Corte Constitucional en sentencia de unificación SU – 237 de 2019 sobre este particular indicó:

(...)

26. El retiro de los oficiales de la Policía Nacional, según el artículo 1º de la Ley 857 de 2003, debe efectuarse a través de decreto expedido por el Gobierno Nacional, facultad que puede ser delegada en el Ministro de Defensa Nacional, para los retiros de oficiales hasta el grado de Teniente Coronel -es el caso del accionante-. De todos modos, el retiro debe estar precedido del concepto previo de la Junta Asesora, salvo para Oficiales Generales o, en los demás rangos, 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.

27. Según los artículos 55 del Decreto Ley 1791 de 2000 y 2 de la Ley 857 de 2003, son causales de retiro de la Policía Nacional: (i) solicitud propia<sup>6</sup>; (ii) **llamamiento a calificar servicios**<sup>7</sup>; (iii) voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los Oficiales, o del Director General de la Policía Nacional, en el caso de los Suboficiales<sup>8</sup>; (iv) disminución de la capacidad sicofísica<sup>9</sup>; (v) incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez<sup>10</sup>; (vi) destitución<sup>11</sup>; (vii) no superar la

---

<sup>6</sup> Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 56.

<sup>7</sup> Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 57 y Ley 857 de 2003, artículo 3.

<sup>8</sup> Ley 857 de 2003, artículo 2.

<sup>9</sup> En la Sentencia C-381 de 2005, la Corte declaró la exequibilidad condicionada del numeral tercero del artículo 55 del Decreto Ley 1791 de 2000, “en el entendido que el retiro del servicio por disminución de la capacidad sicofísica sólo procede cuando el concepto de la Junta Médico Laboral sobre reubicación no sea favorable y las capacidades del policial no puedan ser aprovechadas en actividades administrativas, docentes o de instrucción”.

<sup>10</sup> Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 60.

<sup>11</sup> Ídem, artículo 61.

escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial<sup>12</sup>; (viii) incapacidad académica<sup>13</sup>; (ix) desaparecimiento<sup>14</sup>; y (x) muerte.

28. El llamamiento a calificar servicios es una causal de terminación normal de la situación administrativa laboral de un funcionario de las Fuerzas Militares y de la Policía. Según el artículo 3 de la Ley 857 de 2003, dicha causal de retiro exige que la persona cumpla con los requisitos para acceder a la asignación de retiro<sup>15</sup>. Con todo, esta causal no opera de forma automática al acreditarse el número de años de servicio exigidos para obtener dicha prestación, pues para tales fines, también es necesario el concepto previo de la Junta Asesora.

29. La finalidad del llamamiento a calificar servicios es la renovación de la línea jerárquica institucional, así como el relevo natural dentro del esquema piramidal de mando que tiene la Policía Nacional. **Su justificación se traduce en razones de conveniencia institucional, en las necesidades del servicio y en las vacantes disponibles, con independencia de las condiciones personales y profesionales de los servidores públicos que se eventualmente puedan ser llamados al ascenso**<sup>16</sup>.

30. En conclusión, 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.

(...)

36. De lo expuesto se concluye que, en cada caso, **le corresponde al juez de la causa verificar que: (i) el retiro se haya producido por la causal de llamamiento a calificar servicios, (ii) 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, (iii) la persona retirada del servicio cumpla con los requisitos para obtener la**

<sup>12</sup> Ídem, artículo 63.

<sup>13</sup> Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 64 y Ley 857 de 2003, artículo 5.

<sup>14</sup> Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 65.

<sup>15</sup> Cfr. Ley 923 de 2004 y Decreto 4433 de 2004.

<sup>16</sup> Al respecto, esta Corte ha dicho: *“La norma enjuiciada no consagra en efecto la forzosa consecuencia del retiro por el sólo hecho de cumplir cierto número de años al servicio de la Institución y, por otra parte, debe precisarse el alcance de lo que se entiende por “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”*. Sentencia C-072 de 1996.

**asignación mensual de retiro, y (iv) si es del caso, la Junta Asesora hubiere emitido concepto previo de desvinculación.**

## V. CONCLUSIONES

a). Así las cosas, no se desconoce que en materia de actos administrativos expedidos en ejercicio de la causal de retiro por llamamiento a calificar servicios, **el criterio constante y mayoritario** del Consejo de Estado ha sido el de **la no obligatoriedad o necesidad de motivarlos**, por considerar que dicha causal se aplica como precedencia de requisitos legales y objetivos e inspirado en razones del servicio, las cuales se presumen.

b). Que dicho criterio, para ser aplicado desde luego fue **MATIZADO** por así decirlo, por la misma H. Corte Constitucional en sentencia **T- 265 de 2013**, al desarrollar el concepto de **discrecionalidad relativa, y absoluta**, advirtiendo que esta última es entendida como la posibilidad de adoptar decisiones administrativas sin que exista una razón justificada para ello, por lo que puede confundirse con la arbitrariedad, por lo que el Legislador le impuso una limitante a la discrecionalidad absoluta, la cual, como lo precisó la H. Corte Constitucional, quedó expresamente consagrada en el artículo 36 del CCA, y reproducida íntegramente en el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011, al establecer que *“en la medida en que el contenido de una decisión, de carácter general o particular, sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa”*.

c). Que en razón a la naturaleza y necesidad en el ordenamiento constitucional y legal de la causal **del retiro por llamamiento a calificar servicios**, fue que la propia Corte la ha declarado ajustada a la Constitución (ver sentencia C-072-1996), y ha concluido que su inexecuibilidad total *“llevaría a la conclusión de que el llamamiento a calificar servicios está proscrito por la Constitución Política, lo que no resulta acertado por cuanto es una modalidad válida de culminar la carrera oficial en los cuerpos armados que en nada contradice los preceptos superiores”*, de un lado y por otro, que si se declarara la inexecuibilidad de la exigencia de los 15 años, *“se plasmaría una discrecionalidad absoluta que acabaría con el derecho del oficial o suboficial a una estabilidad mínima en el desempeño de su función y, por tanto, conduciría a la eliminación de una garantía, plasmada en favor de quienes integran el contingente humano de la Policía Nacional, que tampoco vulnera precepto alguno de la Carta Política...”*

d). Que si bien es cierto existió **dos formas de controlar una misma facultad conferida al Gobierno**, esto es, en materia de retiro del servicio por llamamiento a calificar servicios, **este antagonismo**, hoy por hoy, ha quedado superado en tanto que la H. Corte Constitucional como guardián e intérprete autorizado de la Constitución, **UNIFICÓ** dicho criterio y lo reiteró también a través de sentencias unificadoras, providencias ya precitadas, concluyendo, se reitera, que “(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; (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.*”

e). Que para efectos del llamamiento a calificar servicios, sólo se exige además del cumplimiento de los requisitos para tener derecho a la asignación de retiro, que la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para las Fuerzas Militares haya dado su concepto previo favorable, **sin que el buen desempeño que se alega fue desplegado por el actor durante su vida Militar, rodeado de buenas calificaciones, felicitaciones, cursos, capacitaciones y demás, se traduzca en una estabilidad absoluta y en impedimento de la Fuerza Pública para su aplicación**<sup>17</sup>.

f). Que el ejercicio de dicha facultad, **se presume inspirada en razones del servicio**, dada la naturaleza y misión constitucional de la Policía Nacional, esto es, de conveniencia o necesidad institucional, análisis que la ley ha atribuido en este caso a la Junta Asesora del Ministerio de Defensa, organismo que debe aplicar criterios de prudencia, justicia y equidad al momento de emitir su recomendación,

---

<sup>17</sup> Al respecto ver las sentencias del 1 de diciembre de 2014, radicado 11001-03-15-000-2014-02924-00, C.P. ALFONSO VARGAS RINCÓN; del 20 de agosto de 2014, radicado 11001-03-15-000-2014-00458-00, C.P. CÉRMEN TERESA ORTÍZ DE RODRÍGUEZ, y la del 28 de julio de 2014, radicado 11001031500020140105600, C.P. LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO.

por lo que **es al propio actor a quien le corresponde la carga probatoria encaminada a desvirtuar las mencionadas razones de la administración, la expedición irregular por infracción de las normas en que se debía fundarse; el abuso de poder o la falsa de motivación del acto acusado**, en suma, que la decisión de retiro del servicio se produjo por **motivos ajenos al mejoramiento del servicio**, extralimitando o desbordando la facultad discrecional conferida legalmente al nominador para despojar el acto administrativo de la presunción de legalidad que le es propio.

### 5.1. Otras Consideraciones.

Análisis del caso a la luz del precedente vinculante que se fijó en la Sentencia SU-091 de 2016 reiterada en la Sentencia SU-217 de 2016

Decreto 616 del 01 de mayo de 2020, mediante la cual se retira al actor (fl. 6 archivo 002).

<b>Reglas en sede de unificación (SU-091 y 217 de 2016)</b>	<b>Julio Tobías López Cuadros</b>	<b>Subsun ción de las reglas</b>
<b>Regla 1.</b> Que el retiro se haya producido por la causal de llamamiento a calificar servicios.	El Decreto 616 del 01 de mayo de 2020 <sup>18</sup> , obrante en el folio 6-archivo 002 pdf del expediente, da cuenta de que el retiro del actor fue por llamamiento a calificar servicios.	Cumple
<b>Regla 2.</b> Que 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 <sup>19</sup> .	De conformidad con el extracto de hoja de vida del demandante obrante a folio 23 archivo 002 pdf del expediente, es claro que ingresó a la institución el 01 de diciembre de 1995, por lo tanto, están acreditado el tiempo exigido por la ley, pues, al momento del retiro efectivo, el actor contaba con 27 años de servicio.	Cumple
<b>Regla 3.</b> Que la persona retirada del servicio cumpla los requisitos para obtener	De conformidad con el extracto de hoja de vida del demandante obrante a folio 23 archivo 002 pdf del expediente, al momento de retiro, el actor tenía 27 años de servicio, de modo que, en aplicación del parágrafo 1	Cumple

<sup>18</sup> Por el cual se retira del servicio al actor.

<sup>19</sup> En el caso de los Oficiales, el tiempo es el siguiente: 4 años para los rangos Subteniente, Teniente, Brigadier General y Mayor General; y 5 años para los rangos Capitán, Mayor, Teniente Coronel y Coronel.

la asignación de retiro.	del artículo 24 del Decreto 4433 de 2004, había acreditado más de los 15 años exigidos para el reconocimiento de la asignación de retiro.	
<b>Regla 4.</b> Que la Junta Asesora hubiere emitido concepto previo, siempre que el mismo sea necesario.	La Junta Asesora en sesión del 01 de mayo de 2020 (fl. 15-002), decidió proponer al actor para retirarlo del servicio por llamamiento a calificar servicios. De esto dan cuenta las Actas	Cumple

Luce pertinente manifestar, que no obstante tener como sentado que la motivación de los actos de retiro por llamamiento a calificar servicios está contenida en la ley la cual establece las condiciones para que el mismo se produzca y que debido a ello no es necesario que el acto de desvinculación este precedido de un cumulo de consideraciones, lo cierto para el *sub judice* es que el Decreto 616 del 01 de mayo de 2020, que retiró del servicio al accionante, contrariando tal preceptiva, cuenta inclusive con una suficiencia motivacional que sustenta su legalidad en cuanto a su forma.

Ahora bien, afirma el actor que el acto demandado, se encuentra viciada de nulidad por falsa motivación, pues en su consideración el acto se limita a efectuar afirmaciones genéricas, escondiendo la verdadera causa que fue la publicación de un artículo periodístico que busco el desprestigio del actor integrante de del área de inteligencia militar por interceptaciones ilegales, sin que se efectuara una investigación que así lo demostrara.

Para este Despacho de las pruebas recaudadas en el proceso no es posible determinar que la razón por la que fue llamado al actor a calificar servicios se haya enmarcado en aspectos ajenos al cumplimiento del tiempo para ser beneficiario de la asignación de retiro, si bien se hace mención a un artículo periodístico de la revista semana, en contorno con el testigo de Juan Esteban Zapata Cifuentes y la respuesta los requerimientos como el que suscribe la abogada Rosa Esperanza Pineda Cubides obrante en el archivo 043 del expediente pdf, en el que se da respuesta al requerimiento *“Informe de Inspección General con radicación No. 0120002878102 MDNCOGFM-IGEFM-INEJE del 2 de mayo de 2020 contentivo de la inspección al*

*subsistema de inteligencia y contrainteligencia del Ejército con un CD que hace parte integral del mismo”.*

Indicando que:

*“En Oficio con Radicado No. 0122003509302 /MDN-COGFM-IGEFM del 25 de marzo de 2022, el Inspector General de las Fuerzas Militares, en el que informo que dicha documentación no se encuentra en dicha unidad, teniendo en cuenta que “(...) auto de fecha cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020), la señora Magistrada CRISTINA LOMBANA VELASQUEZ de la sala especial de instrucción de la Corte Suprema de Justicia, libró misión de trabajo radicado con No. 44497 con el fin de obtener la totalidad de documentos que reposan en la Inspección General de las Fuerzas Militares y de la Inspección General del Comando del Ejército, relativos a la investigación interna adelantada por estas dependencias respecto de las presuntas irregularidades al interior de la inteligencia militar”*

De otro lado, con el oficio radicado No. 2021-531-0034532-3:MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-CAIMI-BRIMI1-COMANDO-JEM- B-11-1.9 del 09 de noviembre de 2021 se da respuesta a requerimiento de la parte actora, indicando:

*Respetuosamente, me permito emitir respuesta al literal C de su requerimiento de fecha doce (12) de agosto del 2021, el cual fue allegado a esta Unidad Operativa Menor mediante oficio radicado 2021-530-0493090-2 de fecha cuatro (04) de noviembre del 2021, suscrito por el Comando de Apoyo de Combate de Inteligencia Militar, a través del cual se requiere “Que certifique al Despacho quienes participaron en la reunión de inteligencia realizada el día 27 de marzo de 2019 en la que se determinó obtener el nombre y ubicación de la periodista de Caracol que realizó una entrevista al sujeto al cabecilla del autodenominado ELN (a. Pablo Beltrán) el 03 de marzo de 2019 en la Habana Cuba Tal como aparece en el Oficio No. 2019-531-0068450-2: MDF-COGFM – COEJC – SECEJ – JEMOP – CAIMI - BRIMI1 – COMANDO – JEM - BRIMI1-BE-TRATAMIENTO - 25.15 del 4 de mayo del 2019.”*

En tal sentido, me permito informar que una vez verificados los archivos documentales de las dependencias de Operaciones (B3) y de Inteligencia (B2) de la Brigada de Inteligencia Militar No. 1, **no se encontró ningún documento en el que se registre información relacionada con la fecha y/o el asunto señalado en su petición.** Sin embargo, se pudo establecer que para la fecha señalada en el requerimiento, esto es el día veintisiete (27) de marzo de 2019, se realizó una reunión operacional, en la cual se suscribió el acta de reunión con radicado No. 2019-531-0010496-4, donde quedaron registrados los puntos tratados en la reunión y el personal participante, de la cual se anexa copia en dos (02) folios. (Negrillas del Despacho)

Verificada la documental referida, la cual goza de reserva legal, se pudo evidenciar que en efecto, la reunión sostenida en la fecha mentada, no tuvo nada que ver con la determinación para la obtención del nombre y ubicación de la periodista que realizó entrevista al cabecilla del ELN.

Así las cosas, el material probatorio no da certeza al Despacho de los supuestos que el actor manifiesta en el escrito de demanda, pues es claro que la reunión del 27 de marzo de 2019 no tuvo como fin obtener el nombre y ubicación de la periodista de Caracol que realizó una entrevista al sujeto al cabecilla del autodenominado ELN (a. Pablo Beltrán) el 03 de marzo de 2019 en la Habana Cuba, como erróneamente lo indica el actor.

Se suma a lo expuesto que la Procuraduría General de la Nación, mediante oficio 460 del 01 de diciembre de 2021, dando respuesta a la solicitud probatoria de la parte actora consistente en *“La certificación del estado en que se encuentra el proceso con radicación No. IUS-E-2020-013169 (IUC-D2020-1444205), que fue asumido en ejercicio del poder preferente mediante auto del 04 de mayo de 2020, de la indagación disciplinaria No. 004 COGFM 2020 que venía siendo instruida por el Director de la Escuela Superior de Guerra.”* Informando:

En consideración a lo solicitado en su comunicación de la referencia, le informo lo siguiente:

- El proceso identificado bajo el radicado IUS E-2020-013169 / IUC D-2020-1444205 (161-7825) se encuentra a cargo de la Sala Disciplinaria Ordinaria de Juzgamiento de la Procuraduría General de la Nación, en virtud de lo dispuesto en la Resolución n.º 244 del 19 de junio de 2020.
- Mediante auto del 20 de mayo de 2020 se profirió pliego de cargos y citación de audiencia. Actualmente, está para fijarse la fecha para instalar la mencionada diligencia.

Sin embargo, dicha información, conduce a determinar meramente la existencia de una investigación disciplinaria, pero no de las circunstancias de tiempo, modo y lugar por la cuales se está adelantando, tampoco de los sujetos disciplinables, aunado a ello, no encuentra en qué medida la referida investigación, incide de manera directa en la legalidad del acto acusado de cara a una falsa motivación o una desviación de poder que se alega en la demanda, dicho de otra manera, la existencia de dicha investigación en las condiciones informadas no tiene la virtud de controvertir la legalidad del acto enjuiciado.

De otro lado, en cuanto a la lista de clasificación, para esta sede judicial de conformidad con la certificación allegada es claro que contrario a lo manifestado por el demandante, quien insiste en estar en lista 1, y por esa razón estar obligada la

fuerza mantenerlo en el servicio su lista de clasificación para el ultimo trienio fue la 2, veamos:

Señor Teniente Coronel (RA)  
**JULIO TOBIÁS LÓPEZ CUADROS**  
Oficial del Ejército Nacional  
Bogotá – D.C.

Asunto: **Certificación Lista de Clasificación**

La Junta Clasificadora del Ejército Nacional, hace constar que el personal que se relaciona a continuación, fue clasificado en las listas que se indican, así:

No.	GRD	NOMBRES Y APELLIDOS						CEDULA
1	TC (RA)	LÓPEZ CUADROS JULIO TOBIAS						17.417.286
CLASIFICACIÓN								
12-13	13-14	14-15	15-16	16-17	17-18	18-19	19-20	
3	2	1	1	1	1	2	2	
Verificada la información de la historia laboral que reposa en el Archivo de la sección de Historias Laborales.								

Con todo, en ese aspecto el Despacho considera que el Ministerio de Defensa tiene amplio margen de configuración respecto de la planificación de los perfiles del personal que requiere o va a necesitar a futuro de acuerdo a los objetivos que se fije en un periodo respectivo, en esa medida, ocupar la lista 1 o 2 es indiferente de cara a la planeación que proyecte el Ministerio en sus distintas fuerzas, luego lo realmente relevante es demostrar que no hubo mejora del servicio en relación con la proyección de personal requerido por la fuerza respecto del sujeto del cual se prescindiera, situación que en este caso no se demuestra.

En suma, las pruebas aportadas, documentales y testimoniales no son determinantes para considerar un motivo diverso inmerso en el acto administrativo acusado, diferente al de llamar al actor a calificar servicio por el cumplimiento de los requisitos para tal efecto.

Así las cosas, como lo dejó sentado la Corte Constitucional en la líneas de unificación referidas *“es al propio actor a quien le corresponde la carga probatoria encaminada a desvirtuar las mencionadas razones de la administración, la expedición irregular por infracción de las normas en que se debía fundarse; el abuso de poder o la falsa de motivación del acto acusado”* y como en el presente caso como queda demostrado, la actividad probatoria no condujo a demostrar los argumentos del actor, se debe indicar que la decisión inmersa en el acto acusado se encuentra adecuada, ajustándose a los fines de la norma que lo la autoriza, como lo imponer el artículo 44 del C.P.A.C.A.

**De las costas.** De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso<sup>20</sup>, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura “Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho”.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO.** - Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO.** Sin condena en costas.

**TERCERO.** - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**CUARTO.** - La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**ANTONIO JOSÉ REYES NEDINA**

Juez

mas

---

<sup>20</sup> **“Artículo 365. Condena en costas.**

En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...)

**8.** Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.”

**Firmado Por:**  
**Antonio Jose Reyes Medina**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**Sala 025 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: **51cbda8f58d0426cc605a11ab7169044ac35a3bdabb8ecb5491b8c2dbd359e50**

Documento generado en 14/03/2023 04:27:25 PM

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