



Rama Judicial

República de Colombia

## Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué

Ibagué, treinta (30) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**TEMA:** LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS  
**DEMANDANTE:** JESÚS DAVID QUINTERO DUCUARA  
**DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL  
**RADICADO:** 73001-33 -33- 011-2019-00074-00

Como el proceso se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias sin que se observe causal alguna que pueda invalidar lo actuado, procede el Despacho a proferir la sentencia en primera instancia que en derecho corresponda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, el cual fue iniciado por el señor Jesús David Quintero Ducuara, actuando en nombre propio y en representación de las menores Kelly Johana Quintero Carvajal y Karen Dayana Quintero Meneses, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. La Demanda (Fols. 3 a 45<sup>1</sup>)

##### 1.1. Pretensiones (Fols. 15 a 17<sup>2</sup>)

#### Declaraciones:

1. *Se declare la nulidad de la resolución No. 04929 del 3 de octubre de 2018, donde el Director General de la Policía Nacional retira por la causal de llamamiento a calificar servicios al señor Sargento Mayor JESUS DAVID QUINTERO DUCUARA, la cual le fue notificada el 5 de octubre de 2018.*

#### Condenas:

1. *Que como consecuencia de lo anterior, se ordene al Ministerio de la Defensa Nacional – Policía Nacional el reintegro del señor Sargento Mayor JESUS*

<sup>1</sup> Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

<sup>2</sup> Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

*DAVID QUINTERO DUCUARA, declarándose sin solución de continuidad en la prestación del servicio para todos los efectos legales, al mismo grado y cargo que venía desempeñando, en iguales condiciones de trabajo garantizando igualdad de condiciones con los compañeros del curso al cual pertenece y por ser parte de este.*

2. *A título de indemnización se cancelen al demandante los salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde su retiro hasta el cumplimiento del acuerdo conciliatorio, las cuales sean reconocidas dentro del término establecido por la ley.*
3. *Se indemnice los perjuicios causados al señor Sargento Mayor JESUS DAVID QUINTERO DUCUARA por los daños materiales antijurídicos (Daño emergente), en cinco millones de pesos gastos causados al tener la necesidad de contratar un profesional del derecho.*

*Se indemnice los perjuicios causados al señor Sargento Mayor JESUS DAVID QUINTERO DUCUARA por los daños morales antijurídicos en 100 SMLMV de conformidad con la sentencia de unificación del honorable Consejo de Estado.*

4. *Se indemnice los perjuicios causados al señor Sargento Mayor JESUS DAVID QUINTERO DUCUARA por los daños a la salud antijurídicos de conformidad con la sentencia de unificación del honorable Consejo de Estado en 100 SMLMV.*
5. *Se indemnice los daños morales de la hija del convocante de nombre KAREN DAYANA QUINTERO MENESES de conformidad con las sentencias del honorable Consejo de Estado en 50 SMLMV.*
6. *Se indemnice los daños morales de la hija del convocante de nombre KELLY JOHANA QUINTERO CARVAJAL de conformidad de las sentencias del honorable Consejo de Estado en 50 SMLMV.*
7. *Que las sumas que resulten a cargo de la parte demandada por concepto de indemnización de salarios y prestaciones sociales ordenadas, sean reconocidas dentro del término establecido por la ley.*
8. *No se ordenen descuentos por conceptos de doble asignación de conformidad con el literal b) del artículo 19 de la ley 4 de 1992.*
9. *Se ordene a la Policía Nacional se incluya al señor Sargento Mayor JESUS DAVID QUINTERO DUCUARA en planes de inducción, reubicación y capacitación para la adaptación laboral con ocasión a su reintegro.*
10. *Se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término de establecido en el artículo 189 del CPACA.*
11. *Si no se efectúa el pago en forma oportuna, la entidad liquidará los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 192 y 195 del C.C.A.*
12. *Se condene en costas a la entidad demandada.*

## 1.2. Hechos (Fols. 10 a 15<sup>3</sup>)

El apoderado judicial del demandante expuso los siguientes hechos:

1. Refirió que por medio de la Resolución No. 000082 del 18 de julio de 1991 el actor fue dado de alta en la Policía, luego de que hubiera aprobado el curso reglamentario y recibiera el grado de agente en la Institución, siendo ascendido a Sargento Mayor a través de la Resolución No. 04087 del 30 de agosto de 2017, permaneciendo como tal hasta la fecha en que fue llamado a calificar servicio, llevando un año en ese grado y sin contar con investigaciones.
2. Señaló que con la Resolución No. 4929 del 03 de octubre de 2018, el Director General retiró al demandante por llamamiento a calificar servicio, acto del cual era el que se pretende la declaratoria de nulidad por cuanto con el llamamiento a calificar servicios no estaba observándose su marco normativo, sumado a que en la jurisprudencia se ha establecido que el retiro debe contar previamente con un estudio razonable y proporcional de la hoja de vida de a quien se retira.
3. Destacó que con petición presentada el 29 de enero de 2019 y radicado No. 006894, dirigida al Director General de la institución demandada, solicitó, entre otros documentos, los antecedentes del acto administrativo que se demandaba y certificaciones de si existían investigaciones en contra del señor Jesús David Quintero Ducuara, lo cual fue atendido por la entidad a través de los Oficios S-2019-03667/ARFIN-GUTEC-1.10 del 08 de febrero de 2019, el S-2019-009501/DITAH-APROP-GRURE-1.10 del 18 de febrero de 2019 y el No. S-2019-006343/DIPOL-ASJUD-1.10 del 25 de febrero de 2019.
4. Precisó que en el proceso de retiro del demandante no se había observado el requisito contemplado en el numeral tercero del artículo 22 del Decreto 1791 de 2000 y la Resolución No. 06088 de 2006, y que en la hoja de vida laboral del mismo se podía ver que en el desempeño de sus funciones aquél cumplía con sus deberes, sobresaliendo respecto de sus compañeros.
5. Indicó que cuando se retiró del servicio al actor, éste estaba excusado del servicio y que la situación del retiro afectó su vida en los aspectos laboral, familiar, salud y personal, repercutiendo igualmente en hijas.
6. Calificó el retiro como injusto, con desviación de poder y sin ceñirse al debido proceso, y mencionó que ello había generado que no pudiera tener otra oportunidad laboral pese a su perfil profesional.

---

<sup>3</sup> Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

### **1.3. Normas Violadas y concepto de la violación (Fols. 17 a 37<sup>4</sup>)**

De manera general, señaló como vulnerados el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 86 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 39 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Respecto del acto administrativo demandado, indicó como disposiciones quebrantadas constitucionales, los artículos 2, 6, 13, 25, 29, 53, 121, 122 y 125; y, como normas transgredidas refirió el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, la Ley 489 de 1998, el artículo 3 y 44 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 22 del Decreto 1791 de 2000 y el inciso 4 artículo 3 de la Resolución No. 06088 de 2006.

En cuanto al concepto de violación, hizo mención al principio de legalidad de los actos administrativos previsto en la Norma Superior y el artículo 1º de la Ley 1437 de 2011, aludiendo que cuando se otorga a la administración el desarrollo de una función propia del Estado, esta debe estar autorizada por la Ley, principio que estaba relacionado con la teoría de la intangibilidad del reglamento, la cual había sido quebrantada por la entidad demandada al no acatar lo previsto en el Decreto 1791 de 2000 y la Resolución No. 06088 de 2006, señalando posteriormente que esta última concedió a la Junta de Evaluación y Clasificación de Suboficiales la facultad de dar las recomendaciones para la continuidad o retiro del servicio de un miembro de la Policía Nacional.

Se pronunció sobre los principios de seguridad jurídica y de confianza legítima, los cuales fueron pasados por alto por la Policía Nacional al no pedir la recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para retirar del servicio al demandante, lo cual se ocasionó por discriminación a éste último, quien estaba incapacitado laboralmente al momento del retiro, pese a que el accionante había solicitado la Junta Médica Laboral por su situación de salud, lo cual había molestado a sus superiores.

Sobre la falta de motivación, sostuvo que este era un vicio que afectaba el elemento causal de un acto administrativo, explicando cuándo se genera este, arguyendo que la Ley 857 de 2003 no consagraba que no era requisito para el retiro de un suboficial el contar con concepto previo de la Junta de Evaluación y Clasificación, como lo argumentaba la parte demandada, situación que se enmarcaba en una trasgresión al debido proceso.

Por último, sobre la facultad discrecional y facultad reglada, manifestó que, si bien le había sido concedida a la Policía Nacional en los temas referentes al retiro del personal, esta está sujeta al mejoramiento del servicio y no para ejercer fines temerarios como había ocurrido en el presente asunto.

### **1.4. Contestación de la demanda por la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional <sup>5</sup>**

---

<sup>4</sup> Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

<sup>5</sup> Visto en el anexo 4 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la Nación – Ministerio De Defensa – Policía Nacional presentó escrito de contestación a través de su apoderado judicial, pronunciándose en primer lugar sobre los hechos planteados por el demandante, para lo cual manifestó que el actor había laborado para la entidad durante 27 años, 7 meses y 7 días, siendo retirado del servicio a través de la Resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018 y notificada el 05 de octubre de 2018, por lo que le fue reconocida su asignación mensual de retiro.

Adujo que el actor no había allegado prueba de los fundamentos fácticos expuestos en la demanda, por lo que debían ser probados en el curso del proceso, específicamente sobre lo mencionado sobre un posible acoso laboral, manifestado su oposición a los mismos.

Destacó que, revisado en los aplicativos de la entidad, no se había encontrado registros sobre un posible acoso laboral por el demandante, y que el retiro de este se generó por la dinámica de la institución.

Indicó que al actor se le había dado una respuesta clara a la petición que había presentado, en donde se le explicó que cuando se llamaba a calificar servicios, solo se exigía como motivación el tiempo de servicio y ser beneficiario de una asignación de retiro, lo cual se cumplía en el caso de aquél, y que éste desconocía las normas que al respecto se habían expedido sobre los suboficiales, en cuanto a que no es requisito para el retiro contar con concepto previo de la junta de evaluación y clasificación, lo cual solo se exige para los oficiales y enfatizó en que al accionante se le había calificado en 6 años con el rango de aceptable, aspecto que no había dicho en la demanda.

Aclaró cuáles eran los distintos tipos de retiro que se contemplaban para el personal de la entidad, los que estaban relacionados en el artículo 55 del Decreto 1791 de 2000, y frente al llamamiento a calificar servicios explicó que exigía para su procedencia respecto de los suboficiales, que hubieren cumplido 15 años o más de servicio y garantizar que se reconozca una asignación de retiro.

Precisó que el acto demandado era ajustado a derecho, por cuanto se habían observado las normas vigentes sobre el tema, sumado a que no se dieron vicios en su expedición, el cual se profirió en ejercicio de la facultad discrecional de la entidad, justificándose este en el buen servicio público, contando con presunción de legalidad, no habiéndose probado que este se dictó con error, fuerza o dolo.

Para sustentar su posición hizo alusión a distinta jurisprudencia del Consejo de Estado y a la Sentencia de Unificación 091 del 25 de febrero de 2016 de la Corte Constitucional.

De otro lado, sobre la pretensión del actor de que se le cancelen salarios y demás emolumentos dejados de percibir desde que fue retirado del servicio,

advirtió que ello no era viable, debido a que a aquél se le habían pagado todas las prestaciones que devengó mensualmente desde esa fecha hasta que comenzó a percibir su asignación mensual de retiro; y, en cuanto a que se le llamara a curso de ascenso, indicó que no estaba obligado a ello, toda vez que esto dependía de la existencia de vacantes, sumado a que el ascenso era discrecional del Gobierno Nacional.

Precisó que la parte actora confundía una actuación con falsa motivación y desviación de poder con un retiro realizado bajo una facultad discrecional, además de que no se había acreditado que se hubiere materializado con esta una falsa motivación y desvío de abuso, cuando el acto demandado mostraba que se ajustaba a la Constitución y la Ley.

Efectuó pronunciamiento sobre el principio de la seguridad jurídica, de la igualdad jurídica, de la confianza legítima y resaltó que la idoneidad y el desempeño del demandante no era el fundamento de la decisión del actor, lo que tampoco era un aspecto que obligara a la Institución a mantener a una persona vinculada.

### **Excepciones de mérito propuestas**

La entidad demanda, en su escrito de contestación de la demanda, no propuso excepciones de mérito.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda que ocupa fue recibida el 23 de mayo de 2019 ante la Oficina de Reparto<sup>6</sup>, correspondiendo su conocimiento a este Juzgado, luego de ser remitida a los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Ibagué al declararse la falta de competencia por factor territorial por parte del Juzgado Veintiuno Administrativo del Circuito de Bogotá. La misma fue inicialmente rechazada por este Despacho mediante providencia de fecha 30 de enero de 2020, auto que fue dejado sin efectos, a través de auto del 14 de julio de 2020, donde se admitió la demanda y se ordenó la notificación a la entidad demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Fol. 108 a 110<sup>7</sup>).

Mediante providencia del 17 de noviembre de 2021<sup>8</sup>, se tuvieron como pruebas las aportadas con la demanda y con la contestación de la demanda, se negó la solicitud elevada por la parte demandante referente a documentación, se negó el interrogatorio de parte del actor, se fijó el litigio y se corrió traslado a las partes para que rindieran sus alegatos finales por escrito y el Ministerio Público rindiera concepto si así lo consideraba.

---

<sup>6</sup> Visto en el folio 2 del anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

<sup>7</sup> Visto en el anexo 1 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

<sup>8</sup> Visto en el anexo 10 del Cuaderno Principal en el Expediente Digital.

El expediente entró al despacho para fallo el día 28 de febrero de 2022, tal como se indica en la constancia secretarial de la misma fecha, obrante en el anexo 7 del cuaderno principal 2 del expediente digital.

## 2.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

### Parte actora<sup>9</sup>

En sus alegaciones, el apoderado de la parte demandada se pronunció nuevamente sobre la intangibilidad del reglamento, según el pronunciamiento realizado por el Consejo de Estado en sentencia del 25 de junio de 2014, con radicado 11001032800020130002400, y que el desconocimiento del mismo daba lugar a la no garantizarse seguridad jurídica.

Sostuvo que en el caso que ocupaba se había desconocido el numeral tercero del artículo 22 del Decreto 1791 de 2000, la Ley 857 de 2003 y la Resolución 06088 del 2006 derogada por la Resolución 04611 de 2018, y que el acto demandando no había observado tales normas, así como tampoco el debido proceso.

Afirmó que, al llamarse a calificar servicio al actor, no se cumplió con el requisito de la recomendación del retiro o continuidad en el servicio por parte de la Junta de Evaluación y Clasificación, el cual no solamente era para los oficiales, como lo quería dar a entender la parte demandada, quien buscaba justificar su actuar bajo el argumento de 6 calificaciones aceptables que tuvo aquél.

Enfatizó en que la Resolución No. 04611 de 2018 estaba vigente, norma que no estaba siendo acatada por la entidad accionada, así como también desconocía precedentes jurisprudenciales que han abordado asuntos similares.

Finalmente, solicitó que se accediera a las pretensiones incoadas en la demanda, en el entendido de que el acto administrativo demandado estaba viciado de nulidad.

### Entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional<sup>10</sup>

El apoderado de la entidad demandada reiteró los argumentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda, señalando nuevamente que no se había configurado un acoso laboral, que el llamamiento a calificar servicio el demandante era por dinámicas de la entidad y que esto había cumplido con el requisito que contempla la Ley 857 de 2003 sobre el tiempo de servicio para ser beneficiario de una asignación de retiro, la cual ya era disfrutada por el actor.

Se refirió nuevamente sobre las distintas causales de retiro que establecía el Decreto 1791 de 2000, la sentencia de unificación de la Corte Constitucional 091

<sup>9</sup> Visto en el anexo 5 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

<sup>10</sup> Visto en el anexo 2 del Cuaderno Principal 2 en el Expediente Digital.

de 2016 y que para el llamamiento a calificar servicios de los suboficiales no se exigía recomendación previa de la Junta de Evaluación.

Insistió en que el acto administrativo demandado contaba con presunción de legalidad, ajustándose a las normas vigentes sobre la materia, en ejercicio de una facultad discrecional y bajo el argumento del buen servicio público, y, en último lugar, pidió que se negaran las pretensiones de la demanda.

### **2.3. Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado no intervino dentro del asunto que ocupa.

### **2.4. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público no presentó concepto dentro del proceso de la referencia.

## **III. CONSIDERACIONES**

### **3.1. Problema jurídico**

El problema jurídico se contrae en determinar, si se encuentra afectado de nulidad el acto administrativo contenido en la Resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018 expedida por el Director General de la Policía Nacional, mediante la cual se retiró del servicio al Sargento Mayor Jesús David Quintero Ducuara por llamamiento a calificar servicios, y en consecuencia si le asiste el derecho al reintegro reclamado al mismo grado y cargo que venía desempeñando, así como el derecho al pago de salarios y demás prestaciones dejadas de percibir hasta que se le reintegre.

De igual forma, si le asiste derecho al pago de perjuicios materiales y extrapatrimoniales reclamados por los integrantes de la parte actora.

### **3.2. Tesis del despacho**

Considera el Despacho que deben negarse las pretensiones de la demanda, toda vez que el acto administrativo aquí enjuiciado fue expedido por el Director General de la Policía Nacional conforme al ordenamiento jurídico vigente, por cuanto, la resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018, mediante la cual se retiró del servicio activo de la Policía Nacional al Sargento Mayor JESÚS DAVID QUINTERO DUCUARA por llamamiento a calificar servicios, cumplió con los requisitos exigidos para su procedencia, esto es, el tiempo mínimo de prestación de servicio del accionante y el reconocimiento de una asignación mensual de retiro, razones éstas por las cuales advierte el despacho que los cargos de nulidad que fueron endilgados en contra del acto demandado no fueron probados.

### 3.3. Fundamentos que sustentan la tesis del despacho

#### 3.3.1. Del retiro del servicio activo por llamamiento a calificar servicios

El Decreto 1791 del 2000, “*Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.*”, en sus artículos 54, 55 y 57 indica lo relativo a retiro del servicio activo, y por la causal de llamamiento a calificar servicios.

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

*El retiro de los oficiales se hará por decreto del Gobierno; y el del nivel ejecutivo, suboficiales y agentes, por resolución ministerial, facultad que podrá delegarse en el Director General de la Policía Nacional.*

*El retiro de los oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales y en los demás grados en los casos de destitución, incapacidad absoluta y permanente, gran invalidez, no superar la escala de medición del Decreto de evaluación del desempeño o muerte.”*

*“ARTÍCULO 55. CAUSALES DE RETIRO. <Ver Notas del Editor> El retiro se produce por las siguientes causales:*

*1. Por solicitud propia.*

*2. Por llamamiento a calificar servicios. (...)* (Negrilla fuera de texto original)

*“ARTÍCULO 57. RETIRO POR LLAMAMIENTO A CALIFICAR SERVICIOS. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El personal de oficiales, suboficiales y 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.”*

En el mismo sentido, la Resolución No. 857 de 2003, “*Por medio de la cual se dictan nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y se modifica en lo pertinente a este asunto, el Decreto-ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*”, establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 10. 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 Suboficiales se efectuará a través de resolución expedida por el Director General de la Policía Nacional.*

*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 20. CAUSALES DE RETIRO. Además de las causales contempladas en el Decreto-ley 1791 de 2000, el retiro para los Oficiales y los Suboficiales de la Policía Nacional, procederá en los siguientes eventos:*

- 4. Por llamamiento a calificar servicios.*
- 5. Por voluntad del Gobierno Nacional en el caso de los Oficiales, o del Director General de la Policía Nacional, en el caso de los Suboficiales.*
- 6. Por incapacidad académica.*

*ARTÍCULO 30. 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. (...)*

### **3.3.2. Jurisprudencia sobre el llamamiento a calificar servicios**

Se ha sostenido que el llamamiento a calificar servicios corresponde a una facultad discrecional, cuya materialización depende de las necesidades del servicio, atiende a un concepto de evolución institucional y permite un relevo dentro de la línea jerárquica de las fuerzas militares y de policía, facilitando el ascenso y promoción del personal.

Frente a lo anterior, el Consejo de Estado ha expresado que:

*“Al respecto ha considerado la Corte Constitucional que el retiro del personal uniformado de la Fuerza Pública por llamamiento a calificar servicios es una forma normal de retiro del servicio activo cuando se cumple el requisito de tiempo de servicio, para permitirle al uniformado ser beneficiario de la asignación de retiro.*

*La causal de retiro en comento, se constituye en un instrumento importante para la administración, que permite el relevo generacional dentro de la línea jerárquica que supone el ascenso de algunos miembros y la separación del servicio de otros, de ahí la especial connotación que adquiere frente a otras*

formas de retiro laboral. Tal característica ha sido objeto de análisis de la jurisprudencia en varias oportunidades. En efecto, la Corte Constitucional sostuvo:

«[...] "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. [...]» .

Igualmente, el pronunciamiento contenido en la sentencia SU-091 de 2016 se refirió a la motivación del acto de retiro por llamamiento a calificar servicios para indicar que en este caso, aquella 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, regla que en la sentencia SU-217 de 2016 , juzgó conveniente para promover la «[...] necesaria renovación de los cuadros de mando en la Fuerza Pública y se observan todas las garantías procesales y sustanciales de los oficiales que son objeto de esta medida que, a diferencia del retiro por voluntad de la Dirección General o del Gobierno, no es una sanción sino una manera decorosa de culminar la carrera militar o policial. [...]».

En esta última providencia la Corte Constitucional hizo énfasis en que la ley «[...] no impone un estándar de razonabilidad y proporcionalidad sobre estas decisiones más allá de que se configuren las causales objetivas para que se pueda proceder a retirar [...]», de manera que es claro que no es exigible que el nominador exponga razones adicionales para la adopción de la decisión.

Por su parte el Consejo de Estado ha sostenido que el llamamiento a calificar servicios corresponde al ejercicio de una facultad discrecional, cuya materialización depende de las necesidades del servicio, atiende a un concepto de evolución institucional y permite un relevo dentro de la línea jerárquica de las fuerzas armadas, facilitando el ascenso y promoción del personal, en desarrollo de la cual el nominador tiene libertad para apreciar, valorar, juzgar y escoger la oportunidad y el contenido de su decisión dentro de las varias posibilidades.

Por otro lado, frente a la motivación del acto administrativo de retiro por llamamiento a calificar servicios, el Consejo de Estado ha considerado:

«[...] El retiro por llamamiento a calificar servicios se produce en ejercicio de una facultad discrecional, la cual por su naturaleza no requiere

*motivación, se presume ejercida en aras del buen servicio y quien afirme que en su expedición concurrieron razones diferentes, tiene a su cargo la obligación de aducir e incorporar la prueba que así lo demuestre.  
[...]*

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

*En consecuencia, según el criterio del Consejo de Estado no debe motivarse expresamente el acto administrativo que dispone el retiro por llamamiento a calificar servicios de los oficiales y suboficiales, dado que se presume expedido con la finalidad de relevar la línea jerárquica en aras del buen servicio.*

*Ahora bien, dadas las particularidades del llamamiento a calificar servicios, principalmente, el hecho de que es reconocida como una manera decorosa de culminación de servicios en la Fuerza, esta jurisdicción sostuvo que un excelente desempeño de las funciones no riñe con la legitimidad del acto administrativo que así ordene el retiro. En efecto, el 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.*

*De igual forma, también se ha precisado que el retiro por llamamiento a calificar servicios no es una sanción o trato degradante, sino un instrumento por el cual se permite que los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de Policía disfruten de la asignación de retiro.*

*Bajo esa óptica, la causal de llamamiento a calificar no requiere motivación en consideración a que ella está dada expresamente por la ley y para que proceda solamente es necesario que el militar demuestre: (i) tener un tiempo mínimo de servicios y (ii) ser acreedor de la asignación de retiro, además del concepto previo de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional.*

*En esta línea argumentativa se advierte que, el acto administrativo mediante el cual se retira del servicio a los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía con ocasión de la prerrogativa de llamamiento a calificar servicios, no debe motivarse, empero, cuando se advierten sus fundamentos, el juez debe analizar aquellos, con el fin de verificar si la administración atendió los límites legales y constitucionales.<sup>11</sup>*

Por otra parte, la Corte Constitucional no ha sido ajena al tema, y respecto a la mencionada facultad discrecional del llamamiento a calificar servicios, en la Sentencia SU-091 de 2016<sup>12</sup>, dijo sobre esta figura:

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección A, sentencia del 18 de noviembre de 2021, C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Rad: 25000-23-42-000-2016-02034-01(1943-20).

<sup>12</sup> Corte Constitucional – sentencia SU 091/16 del 25 de febrero de 2016, referencia: expedientes T-.862.375, T-4.938.030, T-4.943.399 y T-4.954.392, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

*“En este orden, 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.*

*De esa forma, el retiro por llamamiento a calificar servicios debe entenderse como una causal de terminación normal de la situación administrativa laboral de un uniformado dentro de la Institución, tal como lo ha establecido la Corte Constitucional en Sentencia C-072 de 1996 (...) Según lo expuesto en esta sentencia y con fundamento en la función que desempeña la Fuerza Pública, 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.*

*De esta manera, el llamamiento a calificar servicios sólo procede, cuando el oficial ha cumplido el tiempo de servicio en el que puede acceder a la asignación de retiro. Así, esta causal se constituye, como ya se mencionó, en una facultad legítima para permitir la renovación del personal uniformado, razón por la cual no puede ser ejercida con otra finalidad, por ejemplo, pretender que sea una sanción encubierta para soslayar el derecho fundamental a la igualdad, el debido proceso o cualquier otro.*

*(...) Es importante llamar la atención que si no se puede llevar a cabo el retiro por calificación de servicios, se originaría el ascenso automático de todos los miembros de las fuerzas armadas hasta sus máximas posiciones, lo cual es imposible no sólo por la estructura jerarquizada y piramidal a que se ha hecho referencia, sino desde el punto de vista de la disponibilidad presupuestal y de la planta de personal que se establece frente a estos organismos en la Constitución Política de Colombia.*

*(...)*

*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 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 (...)*”

#### **3.4. El caso particular**

Revisada la foliatura, se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

1. Que el demandante ostentó como último cargo ante la Policía Nacional el grado de Sargento Mayor como Jefe de Información Estratégico Seccional, iniciando a laborar en la entidad el 01 de agosto de 1991, en donde realizó distintos cursos y recibió diferentes condecoraciones. (Fols. 51 a 54 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital).
2. Que mediante Resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018, el actor fue retirado del servicio por llamamiento a calificar servicio. (Fols. 55 a 60 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital).
3. Que el 29 de enero de 2019, el accionante presentó derecho de petición ante el Director General de la Policía Nacional, en donde solicitó los antecedentes que soportan la Resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018, certificación de si se adelantaron investigaciones en su contra, copia de su hoja de vida, certificación de la última entidad laborada, constancia de sueldo del mes de octubre de 2018, acta de la Junta de Evaluación y Clasificación donde se recomendara su retiro de la Policía Nacional, se indicara su condición laboral al momento de notificársele el retiro por llamamiento a calificar servicios y la fecha desde la que se estaba excusado del servicio y copia de solicitudes de convocatoria de la Junta Médica Laboral. (Fols. 64 a 65 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital).
4. Que la entidad demandada dio respuesta a la petición anteriormente mencionada mediante los oficios No. S-2019-03667/ARFIN-GUTEG-1.10 del 08

de febrero de 2019, el S-2019-009501/DITAH-APROP-GRURE-1.10 del 18 de febrero de 2019 y el No. S-2019-006343/DIPOL-ASJUD-1.10 del 25 de febrero de 2019. (Fols. 66 a 77 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital).

De los hechos anteriormente relacionados, en el *sub judice*, se encuentra probado que el actor fue retirado del servicio a través del acto administrativo contenido en la resolución distinguida con el número 04929 del 03 de octubre de 2018, con fundamento en las disposiciones contenidas en los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 857 de 2003, ya referenciados; normatividad que le confiere al Director General de la Policía Nacional, la facultad para retirar de la Policía Nacional a los Oficiales o Suboficiales por la causal de llamamiento a calificar servicios, cuando cumplan con los requisitos mínimos para hacerse acreedor de la asignación de retiro, después de haber cumplido quince años o más de servicio.

Así las cosas, el actor, Jesús David Quintero Ducuara, para la fecha en la que se produjo su desvinculación con base en dicha causal, esto es, el 03 de octubre de 2018, contaba con un acumulado de veintisiete (27) años, siete (7) meses y siete (7) días de servicio, es decir, que cumplía el requisito de tiempo de servicio señalado en el artículo 1 del Decreto 1157 de 2014 para ser acreedor de la asignación de retiro.

Ahora bien y teniendo en cuenta que los motivos de inconformidad del accionante, consisten en que, a su juicio, el mencionado acto administrativo fue expedido con violación del derecho al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y con desconocimiento de la normatividad legal en la que debería fundarse, contenida en el Decreto 1791 de 2000, no es de recibo por parte del despacho la tesis propuesta por el extremo demandante, en razón a que de acuerdo a las normas y la jurisprudencia citada, se estableció la forma de interpretar y comprender la figura del retiro por llamamiento a calificar servicios de los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

Así las cosas, se exigió como único requisito haber cumplido un mínimo tiempo de servicios prestados, que para el caso que nos ocupa se cumplió a cabalidad toda vez que, al momento de su retiro, el actor contaba con más de 15 años de servicio, y por lo tanto era acreedor de una asignación mensual de retiro

Sobre el llamamiento a calificar servicio, la misma ley ha atribuido dicha facultad en cabeza del Director General de la Policía Nacional, quedando facultado para adoptar decisiones tendientes al mejoramiento del servicio al interior de las Fuerzas Militares, máxime si se tiene en cuenta su estructura piramidal como fundamento de su andamiaje institucional.

En efecto, el retiro del servicio activo del demandante se produjo por una de las causales consagradas en la Ley, por lo que es menester reiterar que, de conformidad con la normatividad y jurisprudencia citada, a la autoridad nominadora no se le exige una carga de motivación adicional a la que le impone la ley para hacer uso de la facultad discrecional de retiro por llamamiento a

calificar servicios, resaltándose que, como quedó probado, el accionante para la fecha en que se produjo su retiro contaba un tiempo de servicio de veintisiete (27) años, siete (7) meses y siete (7) días, como también le fue reconocida una asignación mensual de retiro<sup>13</sup>, de lo que se desprende que se atendieron los parámetros normativos para la producción del acto cuestionado, sin que se haya vulnerado el derecho al debido proceso o a la normatividad que rige la materia.

De otra parte, corresponde señalar que el buen desempeño laboral de las funciones del accionante durante el tiempo que prestó sus servicios a la Policía Nacional, como también los diferentes estímulos y reconocimientos que le fueron otorgados, los cuales se encuentran reflejados en su hoja de vida, no le brinda fuero de estabilidad alguno que impida ser retirado por llamamiento a calificar servicios, toda vez que el correcto ejercicio de las funciones debe ser una característica propia de todo empleado público.

Finalmente, si bien el demandante alega la materialización de una conducta discriminatoria en razón a enfermedad por parte de la entidad demandada, no se encuentra dentro de los documentos prueba alguna que dé sustento a tal afirmación, de manera que no es posible colegirse por el despacho que el llamamiento a calificar servicio hubiera sido en razón a aflicciones en salud que presentara el señor Jesús David Quintero Ducuara.

Adicionalmente, pese a que el llamamiento en cuestión se efectuó mientras el actor estaba en incapacidad, es pertinente indicar que esta se dio del 03 de octubre de 2018 al 10 de octubre de 2018, periodo en el cual la entidad no tenía conocimiento de ello, puesto que la incapacidad fue presentada hasta el 11 de octubre de 2018, esto es, días después de notificarse personalmente la Resolución demandada, tal como se le manifestó al accionante a través del Oficio No. S-2019-009501/DITAH-APROP-GRURE-1.10 del 18 de febrero de 2019, suscrito por el Jefe del Grupo de Reubicación Laboral, Retiros e Ingresos de la Policía Nacional<sup>14</sup>.

Ahora bien, en cuanto al concepto previo a retirar a personal que emite la Junta de Evaluación y Clasificación, según lo contemplado en el numeral 3 del artículo 22 la Ley 1791 de 2000, se advierte que éste no fue un requisito previsto para el retiro por llamamiento a calificar servicios de los suboficiales, establecido en el artículo 3 de la Ley 857 de 2003, sino solamente para el retiro de oficiales, tal como se preceptuó en el inciso cuarto del artículo 1 de la Ley 857 de 2003, supeditándose tal llamamiento para los suboficiales únicamente a que se cumpla los requisitos para reconocerse la asignación de retiro.

Con fundamento en las consideraciones realizadas, se concluye que el acto administrativo demandado: Resolución No. 04929 del 03 de octubre de 2018 proferido por el Director General de la Policía Nacional, fue expedido conforme al ordenamiento jurídico, esto es, acorde al buen servicio, toda vez que no existe prueba que acredite lo contrario, quedando incólume la presunción de

---

<sup>13</sup> Visto en el folio 90 del anexo No. 06 del cuaderno principal del expediente digital.

<sup>14</sup> Visto a folios 69 a 79 del anexo No. 01 del cuaderno principal del expediente digital.

legalidad que reviste la decisión que éste contiene, razones por las cuales corresponde a este Despacho Judicial negar las pretensiones de la demanda.

### **3.5. Conclusión**

De acuerdo a lo planteado y lo probado dentro del proceso, no encuentra el despacho motivo alguno para acceder a las pretensiones de la demanda, en razón a que se pudo comprobar que el acto demandado se ajustó a las leyes preexistentes que regulan la materia y que se garantizó el derecho al debido proceso, en la medida en que el retiro por llamamiento a calificar servicios del Sargento Mayor Jesús David Quintero Ducuara, cumplió los requisitos legales y jurisprudenciales exigidos, esto es, el tiempo mínimo de prestación de servicios en la entidad y el reconocimiento de una asignación mensual de retiro.

### **3.6. Con relación a la condena en costas**

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado<sup>15</sup> en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva y que de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y que debe establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P. Las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que la apoderada de la parte demandada contestó la demanda (Anexo No. 4 del cuaderno principal del expediente digital), y presentó alegatos de conclusión (Anexo No. 2 del cuaderno principal 2 del expediente digital) causándose así agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandante, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de \$927.739, equivalente al 4% de las pretensiones (Fol. 37 del anexo No. 1 del cuaderno principal del expediente digital), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

---

<sup>15</sup> C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

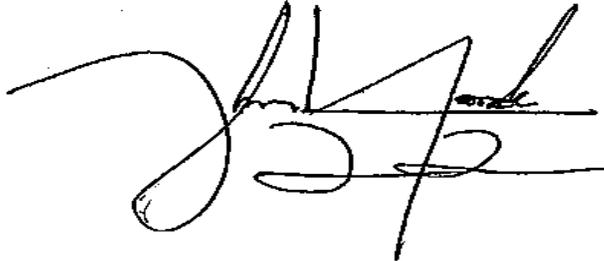
**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Negar las pretensiones de la demanda de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante y a favor de la entidad demandada, tásense tomando como agencias en derecho la suma de \$927.739, que serán tenidas en cuenta por secretaría al momento de liquidar las costas.

**TERCERO:** Una vez en firme esta sentencia y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE,**



**JOHN LIBARDO ANDRADE FLOREZ**  
**Juez**