

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., siete (7) de diciembre de dos mil veinte (2020)

Clase de Proceso : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Demandante : **LEONEL BOHADA BOHADA**
C.C. No. 11.522.525
Demandado : **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**
Radicación : **110013342047- 2019-00429-00**
Asunto : **Ascenso nivel ejecutivo -Intendente a Subcomisario**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

S E N T E N C I A

1.- ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Vencido el término establecido en providencia del 6 de noviembre de 2020 y según los parámetros normativos contenidos en el artículo 13 del Decreto Ley 806 de 2020, artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulada por el artículo 138 ibidem, promovida por el señor **LEONEL BOHADA BOHADA** actuando a través de apoderada especial, contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**.

La parte demandante solicita las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES

" PRIMERO: Que se declare la nulidad parcial del acto administrativo No. 01231 de fecha 29 de marzo de 2019, con fecha fiscal 31 de marzo del año 2019 expedida por el director de la Policía Nacional, mediante el cual se asciende al señor LEONEL BOHADA BOHADA al grado de intendente Jefe, donde en su defecto debe ser **Subcomisario**, como quiera que el mismo acto administrativo ascendieron otros policiales, únicamente se solicita su nulidad parcial en cuanto al cambio de grado de mi poderdante y/o realizando una nueva resolución única y exclusivamente para el cambio de grado, por ende debe dársele la misma antigüedad y para la misma fecha, en el momento que se restablezcan sus derechos, ascendiéndolo al grado de Subcomisario en marzo del año 2019; si continua activo y en carrera al momento de emitirse la sentencia favorable, sea reconocido dicho tiempo de antigüedad desde marzo 2019 para ascender al grado de Comisario, lo anterior teniendo en cuenta, que si se emite sentencia favorable y se encuentra retirado por solicitud propia únicamente se reconozca la antigüedad para el cobro de salarios y emolumentos que dejo de percibir como activo y se reajuste a su asignación de retiro o pensión de invalidez.

SEGUNDO: Que, como consecuencia de la anterior nulidad, se le restablezcan los derechos al señor LEONEL BOHADA BOHADA, en cuanto a su liquidación prestacional incluyendo la diferencia de salarios, primas, subsidios, cesantías sobre el sueldo básico otorgado y demás emolumentos desde la fecha de su ascenso, dineros que se han dejado de percibirse en el grado real como lo es el de Subcomisario y se restablezcan todos sus derechos al cambiar de grado.

TERCERO: De igual forma, se le ORDENE a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL -POLICÍA NACIONAL, para que le dé cumplimiento de la sentencia que su despacho tenga a bien proferir, dentro del término establecido por el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y se le concrete pagar a favor del demandante los intereses moratorios, conforme lo ordena el artículo 195 *ibídem*.

CUARTO: Mi poderdante no solicita la reclamación de perjuicios morales como quiera que pese a que durante su trayectoria de carrera ha tenido un sinnúmero de retrasos en cada uno de sus ascensos, como de igual forma no darle el grado para el cual se programó desde el inicio de su carrera policial, su pretensión principal y primordial es la de obtener el grado de Subcomisario junto con lo que ha dejado de percibir por sus prestaciones salariales.

QUINTO: Que se ordene enviar una vez declarada su nulidad el acto administrativo a la hoja de vida para que sea actualizada en el grado de Subcomisario.

SEXTO: Se condene a la NACION- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL, al pago de agencias y costas del proceso conforme al artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, establecido en acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura.

SÉPTIMO: Que se me reconozca personería jurídica para actuar dentro del presente trámite en los términos del mandato judicial conferido".

1.1.3. HECHOS

1.1.3.1. Hechos Relevantes.

Los hechos narrados en la demanda son:

“PRIMERO: El señor LEONEL BOHADA BOHADA, es miembro activo de la Policía Nacional, laborando en la DIPRO, ingresó el 23 de septiembre de 1996 a la carrera del Nivel Ejecutivo, fue dado de alta en el grado de Patrullero el 1º de agosto de 1997, a los cuatro años ascendió al grado de Subintendente mediante resolución 03170 con fecha fiscal 01/09/2001; según la Ley 132 de 1995, art 32, de Subintendente al grado de intendente son siete años, debió haber ascendido en septiembre del año 2008, sin embargo, lo ascendieron al grado de Intendente en el año 2012,

mediante resolución número 01012 con fecha fiscal 31/03/2012, inexplicablemente lo dejaron en el grado diez años aproximadamente.

SEGUNDO: En el año 2019, lo ascienden al grado de Intendente Jefe mediante resolución 01231 del 29/06/2019 con fecha fiscal 31/03/2019; expedida por el director de la Policía Nacional en la ciudad de Bogotá, siendo este su último ascenso que se demanda parcialmente por cuanto debió ser el grado de Subcomisario.

TERCERO: Debido al no ascenso al grado que le corresponde, es decir al de Subcomisario desde el mes de marzo del año 2019, ha dejado de percibir su salario y emolumentos respectivos al grado.

CUARTO: De hecho, donde se le hubiese respetado sus ascensos, de patrullero a Subintendente ascendido en marzo de 2001, como lo establece la norma, de Subintendente a Intendente; debió haber ascendido en marzo del 2008, de Intendente a Subcomisario en marzo de 2013, de Subcomisario a Comisario debió haber ascendido en marzo del 2018. Mi patrocinado con más de 22 años que tiene de antigüedad, sería comisario su máximo grado igual que lo tienen sus homólogos en las demás fuerzas armadas de Colombia, como el grado de Sargento Mayor; que hayan ingresado para la misma fecha. Pero a mi patrocinado lo retrasaron en sus ascensos, dándose únicamente estos retrasos en la Policía Nacional de manera inexplicable, toda vez que, las demás fuerzas se les respetó sus ascensos en las fechas que corresponden, y agravante aún lo ascienden a un grado que no existía al momento de ingresar al escalafón, pese a que el Ejecutivo lo menciona y el legislativo lo creó mediante la ley, pero esta Ley tiene una aplicación desde su promulgación, y debe entrar a regir en régimen de transición descremando y desmejorando su prestaciones salariales, como lo fue ascenderlo al grado de Intendente Jefe”.

1.1.4. Normas Violadas

Fundamentos de derecho.

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

1.1.4.1. CONSTITUCIONALES

Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 48, 53, 83, 84, 121 y 220.

1.1.4.2. LEGALES:

Artículos 1, 2 y 10 de la Ley 4 de 1992. Artículo 33 de la Ley 734 de 2002.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1 Demandante:

Considera, que el acto administrativo demandado adolece de falsa motivación por cuanto se aplicó un grado inexistente para los policiales que ya venían en carrera, por cuanto el Decreto 1791 de 2000 modificó los grados del nivel ejecutivo y trajo por primera vez el grado de Intendente Jefe, lo que quiere decir que no pasó de Intendente a Subcomisario sino a Intendente Jefe, modificando las reglas e insertando un grado que no estaba programado; y fue expedido con infracción de las normas en que deberían fundarse, al no haberse respetado la antigüedad, ni

tener en cuenta que toda creación de grado que vaya en desmejora del empleado debe entrar en régimen de transición (artículos 1, 2 y 10 de la Ley 4 de 1992).

Destaca, que el actuar de la Policía Nacional rompe los principios de buena fe y confianza en la Ley, al aplicarse disposiciones que meridianamente, constituyen una desmejora para sus servidores, los priva de los factores prestacionales y de carrera que tenían en su situación laboral, actuación violatoria a la constitución y la Ley, con la cual asalta en extremo la buena fe de los policías que estando en servicio activo se les inserta un nuevo grado a la carrera que habían ingresado; mencionando, que al momento que ingresó el demandante a la Policía Nacional de Colombia, existían las carreras de Oficiales, Suboficiales, Agentes y recién creada la carrera del NIVEL EJECUTIVO con sus respectivos grados, dentro de los que no existía el grado de Intendente Jefe, el cual se le otorgó en septiembre del año 2018.

Refiere que, en ningún momento se está demandando la norma que modificó la jerarquía en el Nivel Ejecutivo, por cuanto el grado es válido en su creación; sin embargo, apunta que el nuevo grado, debe regir a partir de su promulgación en un régimen transición, lo que perjudica al demandante, quien con más de 22 años de servicios, tiene un grado de intendente Jefe, cuando, frente a las demás fuerzas con la antigüedad que ostenta, debería estar en el grado de Comisario a la par del grado de Sargento Mayor, que existe en las otras fuerzas.

Subraya, que el simple hecho de haber ingresado un escalafón, a mitad del camino, frustra su proyección policial para alcanzar el grado superior al que se preparó por cuanto se le extiende con un nuevo grado, cuando siendo un aspirante le vendieron una carrera que traía menos grados de ascenso, por lo tanto, si se crea un nuevo grado o varios grados estos deben empezar a regir a partir de su promulgación, existiendo una falsa motivación, pues la norma en ningún momento menciona que se debe aplicar para los que vienen en carrera; de hecho menciona unos parágrafos transitorios que hace las veces de transición pero para otros grados, vulnerando el artículo 13 de la Constitución Política, frente a la carrera de Oficiales, los cuales llegan ahora de Teniente General al grado de General; siendo discriminatorio también que el nuevo grado creado fuera solo para la carrera del Nivel Ejecutivo.

Que tal situación, no solo alarga sus ascensos, sino que también lo desfavorece económicamente, tanto su ingreso mensual como en su régimen pensional que se

asimila a la asignación de retiro, pues no será lo mismo en el grado de Intendente Jefe al de Subcomisario, derechos que son irrenunciables.

2.1.2 Demandada.

La entidad demandada en su contestación de la demanda se opuso a las pretensiones al considerar que el acto administrativo de ascenso fue proferido con el lleno de los requisitos legales y jurisprudenciales, prevaleciendo la presunción de legalidad de este al no incurrir en causal alguna que afecte su legalidad.

Señala que la Resolución 01231 del 29 de marzo de 2019 con la cual se ascendió al demandante al grado de Intendente Jefe, se ajusta a la normatividad aplicable al caso concreto, esto es, el Decreto Ley 1791 de 2000 y la Ley 1168 de 2007.

Respecto del caso en concreto indica que, revisada la historia laboral del demandante, se pudo establecer que le figuran ascensos y mediante la resolución 01231 el 29 de marzo de 2019 fue ascendido al grado de intendente jefe, que ostenta en la actualidad.

Resalta que, conforme el texto original del artículo 23 del Decreto 1791 de 2000, para la época de su entrada en vigencia, para ser ascendido directamente al grado de Intendente o Subcomisario, debía haber superado la antigüedad allí exigida, pero los antecedentes indican que para el mes de septiembre de 2001 el demandante no cumplía con los requisitos porque apenas ostentaba el grado de Subintendente, por tanto su ascenso a Intendente Jefe se causó por mandato expreso de la norma que regula los ascensos para el personal uniformado de la Policía Nacional, esto es Decreto Ley 1791 de 2000, norma que en su artículo 95 deroga el Decreto 132 de 1995.

Del contenido de la norma se concluye que los ascensos en la Policía Nacional no son automáticos ni dependen exclusivamente del tiempo de permanencia, es decir, se debe cumplir con la totalidad de las condiciones y requisitos para finalmente ascender al grado inmediatamente superior, como lo expresa el Decreto 1791 de 2000, que contiene el régimen de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional, que se encuentra vigente y es imperativa su aplicación, resultando improcedentes las solicitudes, de ascenso, reconocimiento y pago de los sueldos y demás emolumentos, invocadas por el demandante.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo el día 23 de septiembre de 2019, asignada por reparto a esta sede judicial; se admitió por auto calendarado del 30 de octubre de 2019 y se notificó al Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, entidades que a través de la misma apoderada contestaron la demanda proponiendo excepciones.

En virtud de lo dispuesto por el Gobierno Nacional mediante Decreto 806 de 4 de junio de 2020, *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"*, que en su artículo 13 estableció los parámetros para proferir sentencia anticipada, el Despacho mediante proveído del 6 de noviembre de 2020, corrió traslado a las partes por el término común de 10 días con el fin que presentaran sus alegatos de conclusión, dando aplicación a lo normado en el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011.

3.1. Alegatos de Conclusión:

3.1.1. Parte actora

Precisa que, la Ley 578 de 2000, en ningún momento insertó un grado nuevo, ni le dio facultades al ejecutivo para el desarrollo de la carrera del Nivel Ejecutivo, lo cual se hizo con el Decreto Ley 1791 del 2000, con el cual el ejecutivo creó un grado más, el de Intendente Jefe, sin contemplarse su aplicación a los que venían en carrera; destacando además, que sólo sucedió esto en la carrera del nivel ejecutivo, pues los demás regímenes de carrera que se encuentran en la Policía Nacional, como Oficiales, Suboficiales y Agentes, no fueron modificados,.

Refiere, que no se pretende que se aplique la norma vigente para el ingreso del demandante a la carrera del Nivel Ejecutivo, en la que no estaba el grado que se demanda, por cuanto esta quedó derogada, pero sí darse aplicación a las nuevas normas de forma retrospectiva y con respeto al principio de favorabilidad, teniendo en cuenta que el grado de Subcomisario sigue existiendo y existía antes de la derogatoria.

En cuanto a la aplicación de la norma en el tiempo, precisa que si bien, no hay un derecho adquirido, si se debe admitir una expectativa legítima; por lo que se debe proveer la aplicación de los principios constitucionales en materia laboral, cuando se modifica la Ley.

Insiste en que el reproche consiste en que, no se garantice los derechos laborales de los trabajadores basado en las modificaciones que traen las leyes, por cuanto, ya existe pronunciamiento tanto de la Corte Constitucional como de organismos internacionales sobre la garantía de los derechos laborales en la aplicación de las nuevas leyes.

Solicita, en caso de no acoger lo planteado, basado en la aplicación del principio de favorabilidad, darle aplicabilidad a la excepción de inconstitucionalidad, debido a que la Ley 132 de 1992, fue derogada, la cual contemplaba el grado de Intendente para ascender directamente al grado de Subcomisario, y las nuevas leyes nacen con el grado de Intendente Jefe, vulnerando derechos al demandante, y principios constitucionales, por cuanto se debió respetar las expectativas legítimas del demandante, de igual forma las nuevas leyes no traen un régimen de transición a aplicarse desde esa fecha el nuevo grado que se traía.

3.1.2. Demandada:

Reitera que, el acto administrativo acusado, Resolución No 01231, con fecha fiscal 31 de marzo de 2019 con la cual se ascendió al grado de Intendente Jefe al demandante, se ajusta a las normas especiales, aunado a que la presunción de legalidad no ha sido desvirtuada y se fundamenta en lo predispuesto por la normatividad aplicable para el caso en concreto, esto es, lo contenido en el Decreto Ley 1791 de 2000 y Ley 1168 de 2007 y previo concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes.

Destaca, que de la normatividad aplicable, se infiere, que el señor IJ LEONEL BOHADA BOHADA, para ser ascendido directamente del grado de Intendente a Subcomisario, para la época de entrada en vigencia del Decreto Ley 1791 de 2000, debió haber superado la antigüedad exigida en el parágrafo 2º del artículo 23 del citado Decreto¹, previo a las modificaciones, pero los antecedentes allegados al expediente indican que para el mes de septiembre de 2001, el demandante no cumplía con los requisitos, pues apenas ostentaba el grado de Subintendente, por lo tanto su ascenso al grado de Intendente Jefe, se causó por mandamiento expreso de la norma que regula los ascensos para el personal uniformado de la Policía Nacional.

¹ PARAGRAFO 2. Los intendentes que cumplan antigüedad para ascenso hasta en el mes de septiembre del año 2001, podrán ser ascendidos al grado de Subcomisario. Aquellos cuya fecha fiscal se cumpla con posterioridad a dicho mes, podrán ser ascendidos al grado de Intendente Jefe, de conformidad con lo dispuesto en este Decreto.

3.1.3. Ministerio Público:

La Representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico, analizará la normatividad aplicable al caso y finalmente resolverá el caso concreto, previo el análisis de las pruebas allegadas y practicadas en el plenario. Se resalta que las excepciones propuestas (imposibilidad de condena en costas; presunción de legalidad de los actos acusados, inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido y enriquecimiento sin causa) serán resueltas en conjunto con el fondo del asunto sin que sea necesario pronunciarse de manera expresa.

4.1. Problema Jurídico

El problema jurídico consiste en establecer si conforme con el ordenamiento jurídico, resulta procedente, declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 01231 del 29 de marzo de 2019, y en consecuencia es procedente ordenar a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL, el ascenso del señor LEONEL BOHADA BOHADA, de Intendente a Subcomisario del Nivel Ejecutivo con el pago de la diferencia en salarios, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir.

4.1.1. Marco Normativo y Jurisprudencial aplicable al caso bajo estudio

En virtud de lo dispuesto en el artículo 216 de la Carta Polítca, la fuerza pública está integrada de forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, a su vez, el artículo 218 ibidem prevé que la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y que la ley determinará su régimen de carrera prestacional y

disciplinario². Igualmente, las Fuerzas Militares³, tienen un régimen de carrera especial de origen constitucional⁴.

4.1.2. Escalafón de cargos y la jerarquía al interior de la Policía Nacional.

En ejercicio de su atribución constitucional, el Congreso de la República expidió la **Ley 4ª de 1992**, mediante la cual señaló las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, los miembros del Congreso y la Fuerza Pública, fijando en el artículo 2º - literal a) - el respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto en el régimen general, como en los regímenes especiales, y la prohibición para que sus prestaciones sociales fueran desmejoradas; y señalando además, en el artículo 10º, que todo régimen salarial o prestacional que se estableciera contraviniendo las disposiciones de la ley carecería de efecto.

Con posterioridad el Gobierno Nacional expidió el Decreto 132 de 1995, *“por el cual se desarrolló la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional”* estableciendo en sus artículos 12, 15 y 82, el ingreso de suboficiales al nivel ejecutivo, el régimen salarial y que el ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional.

4.1.3. Régimen de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional. Ascenso

En ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere la Ley 578 de 2000⁵, el Gobierno Nacional, expidió el Decreto 1791 del 14 de septiembre de 2000, por medio del cual regula la Carrera Profesional de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional y se consagran los requisitos para el

² *“La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio”.*

³ *“Las Fuerzas Militares de la República de Colombia son las organizaciones instruidas y disciplinadas conforme a la técnica militar y constitucionalmente destinadas a la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Están constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea”.* Decreto 1790 de 2000, artículo 1º.

⁴ *“Como ejemplos de la carrera especial de origen constitucional tenemos: el de la Fuerza Pública, constituida por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional (artículos 217 y 218); el de la Fiscalía General de la Nación (artículo 253); el de la Rama Judicial del poder público (artículo 256, numeral 1º); el de la Contraloría General de la República (artículo 268 numeral 10º) y el de la Procuraduría General de la Nación (artículo 279)”.* Corte Constitucional. Sentencia del 26 de mayo de 2011, C-445/11.

⁵ *“ARTÍCULO 1º. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para expedir las normas de carrera, los reglamentos de régimen disciplinario y de evaluación de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares; el reglamento de aptitud psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y el régimen de carrera y/o estatuto del soldado profesional así como el reglamento de disciplina y ética para la Policía Nacional, el reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional, las normas de carrera del personal de oficial y suboficiales de la Policía Nacional, las normas de carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, los estatutos del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional; la estructura del sistema de salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”*

ascenso en el escalafón, conforme al orden jerárquico establecido en la Institución Policial, que derogó el Decreto 132 de 1995.

Esta ley, que otorga facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional, fue declarada exequible “en su integridad” por la Corte en la Sentencia C-979 de 2002.

El Decreto 1791 del 14 de septiembre de 2000, en su artículo 2º define el escalafón de cargos como la base para determinar la planta de personal de dicha institución en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2º. ESCALAFÓN DE CARGOS. *El escalafón de cargos constituye la base para determinar la planta de personal de la Policía Nacional. Es la lista de cargos que se establece para cada uno de los grados de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional en servicio activo, clasificados por especialidad, perfil y requisitos mínimos para el cargo.*

PARÁGRAFO. - *La Dirección de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministro de Defensa Nacional el escalafón de cargos y sus modificaciones.*”
...

Así mismo, los artículos 3, 4, 5 y 6 del Decreto en mención, establecen y definen la determinación de la planta de la Policía Nacional, el Escalafón y la jerarquía para los funcionarios de dicha Institución de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 3º. DETERMINACIÓN DE LA PLANTA. *La planta de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, será fijada por el Gobierno Nacional, con base en las necesidades de la Institución, y tendrá como marco de referencia un plan quinquenal revisado anualmente, la planta detallará el número de miembros por grado.*

ARTÍCULO 4º. ESCALAFÓN. *Es la lista del personal en orden de grado y antigüedad, con la correspondiente identificación personal y especialidad. A partir de la fecha de expedición del presente Decreto no se incorporará personal al escalafón complementario. Los cargos que allí queden vacantes serán trasladados al escalafón regular.*

ARTÍCULO 5º. JERARQUÍA. *La jerarquía de los oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, Justicia Penal Militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones consagrados en este Decreto, comprende los siguientes grados:*

- (...)
2. Nivel ejecutivo
a. Comisario
b. Subcomisario
c. Intendente Jefe
d. Intendente
e. Subintendente
f. Patrullero
(...)

Por su parte, el Capítulo III del mencionado Decreto 1791 regula las condiciones para los ascensos de los Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales en servicio activo, los cuales deben cumplir con los requisitos que la misma norma establece, dentro del orden jerárquico y de acuerdo con las vacantes existentes, conforme al

Decreto de planta y con sujeción a las precedencias de la clasificación que establece el Decreto de Evaluación del Desempeño - artículo 20 ibidem, así:

ARTICULO 20. CONDICIONES PARA LOS ASCENSOS. *Los ascensos se conferirán a los oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales en servicio activo que cumplan los requisitos establecidos, dentro del orden jerárquico, de acuerdo con las vacantes existentes, conforme al Decreto de planta y con sujeción a las precedencias de la clasificación que establece el Decreto de Evaluación del Desempeño.*

PARÁGRAFO. *Los Oficiales, Suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que hayan sido víctimas del delito de secuestro, previa comprobación de los hechos por parte de la autoridad competente, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los Grados correspondientes del personal activo en la respectiva Fuerza, de acuerdo con la reglamentación existente.*

Los requisitos que exige el Decreto 1791 de 2000 para el ascenso del personal de la Policía Nacional son:

ARTÍCULO 21. REQUISITOS PARA ASCENSO DE OFICIALES, NIVEL EJECUTIVO Y SUBOFICIALES. *Los oficiales, nivel ejecutivo a partir del grado de subintendente y suboficiales de la Policía Nacional, podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos:*

1. *Tener el tiempo mínimo de servicio establecido para cada grado.*
2. *Ser llamado a curso.*
3. *Adelantar y aprobar los cursos de capacitación establecidos por el Consejo Superior de Educación Policial.*
4. *Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en las normas sobre Incapacidades e Invalideces.*
5. *Obtener la clasificación exigida para ascenso.*
6. *Para oficiales, concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional; para nivel ejecutivo y suboficiales, concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación.*
7. *Hasta el grado de Coronel, acreditar un tiempo mínimo de dos (2) años en el respectivo grado, en labores operativas, de investigación, docencia, desempeño de funciones en la Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.*
8. *Para el personal que permanezca en el Cuerpo Administrativo, acreditar un curso de actualización profesional en su especialidad, con una duración no inferior a ciento veinte (120) horas.*

(...)

PARAGRAFO 2. *Los cursos para ascenso del nivel ejecutivo y suboficiales se realizarán por convocatoria, según las vacantes existentes en cada grado, de conformidad con las disposiciones que expida la Dirección General de la Policía Nacional. Se exceptúa de lo dispuesto en este párrafo al personal del nivel ejecutivo y suboficiales que cumpla antigüedad para ascenso hasta el mes de septiembre del año 2001.*

(...)

PARAGRAFO 4. *Podrán concursar para ingresar como Subintendente los Patrulleros en servicio activo, previo el lleno de los siguientes requisitos:*

1. *Solicitud escrita a la Dirección General de la Policía Nacional.*
 2. *Tener la aptitud psicofísica de acuerdo con las normas vigentes.*
 3. *Tener un tiempo mínimo de cinco (5) años de servicio en la Institución como Patrullero.*
 4. *No haber sido sancionado en los últimos tres (3) años.*
 5. *Concepto favorable de la Junta de Clasificación y Evaluación respectiva.*
- El personal seleccionado deberá adelantar y aprobar un curso de capacitación cuya duración no será inferior a seis (6) meses.*

Se exceptúa de lo dispuesto en este párrafo al personal de patrulleros que a la entrada en vigencia del presente Decreto cumpla antigüedad para ascenso hasta en el mes de septiembre del año 2001, sin perjuicio del cumplimiento de los demás requisitos que para el efecto exige la Ley...”

En artículo artículo 23 de la norma en cita, se estableció el tiempo mínimo de servicio de cada grado:

ARTÍCULO 23. TIEMPO MÍNIMO DE SERVICIO EN CADA GRADO. *Fíjense los siguientes tiempos mínimos, como requisito para ascender al Grado inmediatamente superior:*

(...)

2. Nivel Ejecutivo

Subintendente cinco (5) años

Intendente siete (7) años

Intendente Jefe cinco (5) años

Subcomisario cinco (5) años

(...)

PARÁGRAFO. *Atendiendo el sistema de evaluación y clasificación y acciones extraordinarias de valor o resultados operacionales, la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional, podrá autorizar ascensos de hasta el 10% de cada grupo de Oficiales del mismo rango hasta con un año de anterioridad al tiempo mínimo establecido en el presente artículo.*

Para efectos salariales, el Oficial deberá haber cumplido el tiempo mínimo establecido en este artículo para el respectivo Grado.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. *Teniendo en cuenta la entrada en vigencia de la presente ley y para efectos de preservar las antigüedades dentro del Escalafón Policial, mantener la continuidad de ascensos anuales y establecer la transición a la nueva Jerarquía de los Oficiales Generales en servicio activo, el Gobierno Nacional establecerá inmediatamente las equivalencias en tiempo a que haya lugar y causará los ascensos correspondientes.*

Antes de la modificación del Decreto 1791 de 2000, se establecía en el citado artículo 23, que estuvo vigente desde el 14/09/2000 hasta el 28/07/2010, fecha en la que expidió la Ley 1405 de 2010, el siguiente párrafo:

PARÁGRAFO 2. *Los intendentes que cumplan antigüedad para ascenso hasta en el mes de septiembre del año 2001, podrán ser ascendidos al grado de Subcomisario. Aquellos cuya fecha fiscal se cumpla con posterioridad a dicho mes, podrán ser ascendidos al grado de Intendente Jefe, de conformidad con lo dispuesto en este Decreto.*

En el artículo siguiente, el Decreto 1791 de 2000, señala las fechas de ascensos, así:

ARTICULO 24. FECHAS DE ASCENSOS. *Los ascensos de los oficiales se producirán solamente en los meses de junio y diciembre y los del nivel ejecutivo y suboficiales en los meses de marzo y septiembre de cada año. Las disposiciones que confieren el primer grado dentro de la jerarquía respectiva, podrán dictarse en cualquier tiempo.*

En este sentido, para que un miembro del Nivel Ejecutivo pueda ser promovido, debe satisfacer todos los requisitos generales y especiales señalados en la ley. Así, también la antigüedad y prelación para los ascensos, que los artículos 28 y 29 del Decreto 1791 de 2000, dispone:

ARTICULO 28. ANTIGÜEDAD. *La antigüedad, se contará en cada grado a partir de la fecha que señala la disposición que confiere el último ascenso. Cuando la misma disposición asciende a varios oficiales, nivel ejecutivo y suboficiales a igual grado, con la misma fecha y con el mismo puntaje en la escala de medición, la antigüedad se establecerá por el ascenso anterior. La antigüedad se refleja en el orden de colocación de su nombre en el escalafón respectivo.*

ARTICULO 29. PRELACIÓN EN ASCENSOS POR CLASIFICACIÓN. *La escala de medición de que trata el Decreto de Evaluación del Desempeño, determina un orden de prelación en los ascensos.*

De acuerdo con, lo anterior, el ascenso de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se encuentra debidamente regulado en la Ley, es decir existen unos requisitos taxativos que deben cumplir cada uno de los Oficiales de dicha institución para pretender ascender en el escalafón; igualmente dicho ascenso corresponde a una potestad reglamentaria que se le confiere al Gobierno Nacional -Ministerio de Defensa, la cual se debe ejercer atendiendo su naturaleza, la finalidad o el objeto propuesto en la norma antes transcrita y las limitaciones que se imponen en el ejercicio de dicha potestad.

Acorde con la normatividad antes referida, el ascenso de los Oficiales de la Policía Nacional es una facultad reglada, esto es, se deben cumplir ciertos requisitos previstos en la norma, por el Oficial que pretenda ascender en el escalafón dentro de la planta de cargos de la Institución - artículo 21 y siguientes del Decreto 1791 de 2000-.

Con todo, el máximo órgano de cierre en lo contencioso administrativo respecto a la facultad discrecional que tiene el gobierno para el ascenso de los uniformados anotó:

"Ahora bien, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 3 de julio de 2015⁶, concluyó que las sentencias que ordenan el reintegro de miembros de la fuerza pública no involucran la orden al Gobierno Nacional de ascender al uniformado, pues es el Ejecutivo el que goza de la potestad discrecional de disponer de los ascensos y, en particular, porque el paso del tiempo de servicios no es suficiente para otorgar una promoción, pues es necesario que se cumplan los demás requisitos exigidos en la ley⁷.

Al analizar un asunto en el que se reclamaba el ascenso bajo circunstancias similares a las planteadas en el sub examine, en sentencia T-261 de 2014, la Corte Constitucional señaló que la sentencia que ordena el reintegro involucra el reconocimiento del tiempo laborado, que es válido

⁶ Radicación Interna: 110010306000201500042 00, Número Único: 2247, Referencia: Solución de continuidad. Ascensos retroactivos de las Fuerzas Militares.

⁷ Al respecto, el concepto señaló: «La expresión "sin solución de continuidad" empleada en las sentencias que declaran la nulidad de los actos de retiro del personal uniformado de las Fuerzas Militares, no implica o conlleva la orden para el Gobierno Nacional de ascender al militar favorecido con la decisión, habida cuenta que: i) es el Ejecutivo el que goza de la potestad discrecional de disponer de los ascensos de los miembros de las Fuerzas Militares y ii) el sólo paso del tiempo no es suficiente para otorgar una promoción, toda vez que esta requiere el cumplimiento de los demás requisitos exigidos en la ley, que deben ser valorados por el Ejecutivo dentro del marco de su potestad discrecional. De allí que a la expresión "sin solución de continuidad" no se le puede dar un significado más allá de lo que atañe al tiempo de servicio requerido para el grado respectivo, lo cual comporta que dicho enunciado no se pueda interpretar en el sentido de reconocerle efectos que anulen la potestad discrecional del Gobierno Nacional, ni la exigencia de los requisitos definidos en la ley para ascender».

para aspirar al ascenso, pero no involucra el derecho a ascender automáticamente, porque para eso deben cumplirse los demás requisitos consagrados en la ley⁸.

Es claro, pues, que las sentencias que ordenan el reintegro de miembros de la fuerza pública retirados mediante actos que luego son anulados, solo tienen efectos sobre el tiempo de servicio requerido para el grado respectivo, y no confieren los demás requisitos para el ascenso. **Además, el Ejecutivo goza de facultad discrecional para ordenar o no el ascenso, por lo que él solo cumplimiento de los requisitos objetivos no otorga al uniformado el derecho a ser promovido**"⁹ (Negrilla del Despacho).

4.1.4. Caso Concreto - Análisis crítico de la documental aportada

Conforme al acervo probatorio oportunamente recaudado, y atendiendo el marco normativo y jurisprudencial, se encuentra demostrado lo siguiente:

El demandante fue incorporado al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional como Patrullero, posteriormente fue ascendido así:

GRADO	TIPO DISPOSICIÓN	NÚMERO DISPOSICIÓN	FECHA
CARABINERO	RESOLUCIÓN	02296	01/08/1997
SUBINTENDENTE	RESOLUCIÓN	03170	01/09/2001
INTENDENTE	RESOLUCIÓN	01012	31/03/2012
INTENDENTE JEFE	RESOLUCIÓN	01231	31/03/2019

Conforme con lo anterior, a la fecha de entrada en vigor de la citada disposición normativa, 14 de septiembre de 2000, el demandante, ostentaba el Grado de **CARABINERO**, con una antigüedad de algo más de 3 años; siendo evidente que, para el mes de septiembre de 2001, no ostentaba el grado de **INTENDENTE**, sino que apenas había sido ascendido al grado de **SUBINTENDENTE**, mediante Resolución No. 03170 del 31/08/2001, como se observa en su hoja de servicios, es decir su antigüedad en este grado era menor de un año.

Se destaca que para garantía de aquellos que contaban con una expectativa legítima de ascenso al grado de Subcomisario, el Decreto 1791 de 2000, señaló los siguientes tiempos mínimos, como requisito para ascender al grado inmediatamente superior:

⁸ Sobre este punto, dijo la Corle: «Con todo, la Sala estima que al presente caso no es aplicable mutatis mutandis ese ascenso automático, ya que a diferencia de este la actora si debe cumplir los demás requisitos establecidos para el ascenso de oficiales, enlistados en el artículo 21 del Decreto mencionado. En otras palabras, aunque se reconoce como tiempo de servicio válido para ascender al lapso que la Capitán Rodríguez Molina estuvo por fuera de la fuerza policial, a través de la acción de tutela no es posible ordenar que un oficial reintegrado sea promovido a un grado superior sin tener en cuenta los demás requisitos establecidos en el Decreto 1791 de 2000 y las demás normas aplicables».

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 25 de octubre de 2017, Radicación No. 25000-23-42-000-2017- 03202-01(AC), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.

2. Nivel Ejecutivo:	
Subintendente	Cinco (5) años
Intendente	Siete (7) años
Intendente jefe	Cinco (5) años
Subcomisario	Cinco (5) años

La Ley 132 de 1995, en su artículo 32 establecía lo siguiente:

Nivel Ejecutivo:	
Patrullero, carabinero o investigador	Cuatro (4) años
Subintendente	Cinco (5) años
Intendente	Siete (7) años
Subcomisario	Cinco (5) años

Con lo cual, el despacho no encuentra que al momento del ascenso al grado de **INTENDENTE JEFE**, mediante Resolución No. 01231 del 29/03/2019, con efectividad fiscal 31 de marzo de 2019, cuando la administración aplicó el Decreto 1791 del año 2000, que modifica las normas de carrera del nivel ejecutivo, existiera en cabeza del demandante algún derecho consolidado que conlleve a dar aplicación retroactiva del Decreto 132 de 1995, o como él lo solicita, a ascenderle directamente al grado de SUBCOMISARIO cuando, como ya se señaló a la fecha de entrada en vigencia de la norma apenas se encontraba en el grado de ingreso al nivel ejecutivo (Carabinero).

Ahora bien, debe precisarse que por regla general las normas rigen hacia el futuro, en aras de la seguridad jurídica que es un principio de máxima importancia y si bien es posible dar aplicación retroactiva a una norma de carácter laboral, sólo podría serlo en aplicación del principio de favorabilidad.

En tales casos, cuando el legislador da efectos retroactivos a una norma, lo debe hacer con la precaución de no lesionar situaciones consolidadas o derechos adquiridos en vigencia de la norma que se deroga o modifica; sin embargo, siempre respetándose libertad de configuración de quien expide la norma de acuerdo con las facultades constitucional y legalmente concedidas.

En el caso en estudio, se observa que el demandante ascendió al grado siguiente, lo que significa que su salario y sus prestaciones evidentemente aumentan, en beneficio suyo, sin que se observe que haya habido una desmejora respecto del grado que ostentaba al momento de la vigencia del Decreto Ley 1791 de 2000.

Finalmente, frente a la igualdad alegada, se resalta que del material probatorio no se observa que la entidad demandada haya aplicado la normatividad en forma discriminatoria o en condiciones de desigualdad a los miembros del Nivel Ejecutivo

de la Policía Nacional, pues, por el contrario, en la Resolución 01231 del 29 de marzo de 2019 se evidencia que el personal de nivel ejecutivo que allí se menciona ascendió al grado siguiente, de acuerdo con el Decreto 1791 de 2000, así:

Grado anterior	Ascenso
43 Subcomisarios (SC)	Comisarios (C)
11 Intendente Jefe (IJ)	Subcomisarios (SC)
9 Intendentes (IT)	Intendente Jefe (IJ - fecha fiscal 30/03/2019)
1002 Intendentes (IT)	Intendente Jefe (IJ- fecha fiscal 31/03/2019)
38 Subintendentes (SI)	Intendente (IT)
3 Patrulleros (PT)	Subintendente (SI)

De acuerdo con lo anterior la entidad garantizó la escala de ascenso sin que se observe que alguien haya ascendido de **Intendente al grado de Subcomisario**, sino que el personal fue promovido al grado siguiente conforme con su grado antiguo.

Como quiera que el ascenso del demandante al grado de **INTENDENTE JEFE** fue dispuesto por el legislador previo el cumplimiento de unos requisitos preestablecidos en vigencia del Decreto 1791 del año 2000, que entraba a regir desde su publicación, y que la situación en la carrera policial del señor LEONEL BOHADA BOHADA, para la fecha del acto demandado, mostraba la procedencia del ascenso a ese grado y no a otro, conforme el tiempo de servicio acreditado, no se declarará la nulidad del acto demandado, pues el mismo se ajusta a la normatividad vigente y aplicable. Ordenar su ascenso a otro grado vulneraría los derechos de los 1010 Intendentes promovidos a Intendente Jefe.

Así las cosas, analizada la demanda, el material probatorio que obra en el expediente, las alegaciones de las partes, la normatividad aplicable al caso controvertido, se llega a la conclusión que deben ser negadas las súplicas de la demanda.

4.2. Costas

Finalmente, la Instancia no condenará en costas, teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda incoadas por el señor **Leonel Bohada Bohada, identificado con cédula de ciudadanía No. 11.522.525**, contra el **Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin costas en la instancia.

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

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

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: **9c0f6a600f1622e5d26a9803e57765326bd5c97896f356851d210e5d9509330c**
Documento generado en 07/12/2020 03:04:17 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>