



JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

RADICACIÓN 11001333501220150075600  
DEMANDANTE OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ  
DEMANDADO CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA  
NACIONAL

**ACTA N° 00264- 17**  
**AUDIENCIA INICIAL**  
**ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. diez (10) de agosto de dos mil diecisiete (2017), siendo las nueve de la mañana (9:25 a.m.), fecha y hora señaladas en auto del 30 de mayo de 2017 para llevar a cabo la presente audiencia. La suscrita Juez Doce (12) Administrativo de Oralidad de Bogotá, en asocio de su Secretario ad-hoc constituyó en audiencia pública en la Sala 39, la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes.

**I. INTERVIENTES**

**1.1** En representación de la **PARTE DEMANDANTE**, hace su presentación el doctor **JUAN ALFONSO CUERVO LÓPEZ**, a quien por auto del 18 de febrero de 2016 ya se le había reconocido personería para actuar.

**1.2** En representación de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, se presentó la Doctora **CRISTINA MORENO LEÓN** a quien igualmente se le reconoció personería para actuar por auto del 30 de mayo de 2017.

Se informó a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que se agotarán las etapas de que trata artículo 180 del CPACA.

**II. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Se le concede la palabra a **los apoderados de las partes** para que manifiesten si de lo actuado observan alguna irregularidad o vicio que afecte lo actuado.

Las partes **MANIFIESTAN NO OBSERVAR VICIO O IRREGULARIDAD** que anule lo actuado.

En consecuencia, considera el Despacho que **no existe causal de nulidad que invalide lo actuado**, razón por la cual se prosigue con la decisión de excepciones.

**III. EXCEPCIONES PREVIAS**

Examinado el escrito de contestación de demanda (fls. 49 a 53), se tiene que la parte demandada no formuló excepciones previas, y tampoco se advierte por parte del Despacho la configuración de alguna de las excepciones consagradas en el artículo 180 numeral 10 del CPACA para dar por terminado el proceso de manera anticipada, en consecuencia, se dispone continuar con la siguiente etapa de la audiencia.

#### IV. FIJACIÓN DEL LITIGIO.

1. Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en el proceso, se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

1.1. En el folio 5 obra constancia expedida por el Ejército Nacional, según la cual, el señor OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ prestó el servicio militar entre el 27 de enero de 1996 al 25 de enero de 1997, para un total de 11 meses y 28 días.

1.2. Según la hoja de servicios expedida por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional (fl. 4), el Subintendente MANTILLA GONZÁLEZ OSCAR —**parte demandante**— se vinculó a esa Institución desde el 4 de agosto de 1997 y fue destituido a partir del 1 de julio de 2015, por virtud de la Resolución 2504 del 9 de junio de 2015 (fls. 6 y 4), para un total de 18 años 1 mes y 25 días.

1.3. Mediante petición del 13 de julio de 2015, el señor MANTILLA GONZÁLEZ solicitó a CASUR el reconocimiento de una asignación de retiro (fl. 8).

1.4. La anterior solicitud fue denegada por CASUR a través del Oficio No. 14523 / GAG SDP del 18 de agosto de 2015, argumentando “que el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa, que sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos deben acreditar (25) años de servicio, condición que no cumple para efecto del reconocimiento de asignación mensual de retiro.” (fl. 2).

#### 2. De las pretensiones.

2.1. En lo que corresponde a las pretensiones de la demanda, —en síntesis—, el señor MANTILLA GONZÁLEZ pretende que se declare la nulidad del Oficio No. 14523 / GAG SDP del 18 de agosto de 2015, a través del cual CASUR negó el reconocimiento de una asignación de retiro.

2.2. Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, pide el siguiente restablecimiento del derecho:

2.2.1. Que se ordene el reconocimiento de una asignación de retiro a partir del 1 de julio de 2015, **en los porcentajes y partidas establecidas en el Decreto 1212/90** para el grado de cabo segundo que es el grado equivalente al grado de subintendente.

2.2.2. Que se ordene el reconocimiento de perjuicios materiales por el lucro cesante correspondiente a las mesadas dejadas de pagar entre el retiro y la anulación del acto acusado.

2.2.3. Que se ordene el reconocimiento del daño emergente correspondiente a \$10.000.000, de los que el demandante debió incurrir para el pago de honorarios del abogado.

2.2.4. Que sobre todas las sumas que se ordene reconocer se efectúe el pago en moneda legal con los correspondientes ajustes de valor tomando en cuenta el IPC.

2.2.5. Que se ordene el cumplimiento de la sentencia en la forma prevista en la Ley 1437 de 2011.

La señora Juez indagó a los apoderados de las partes sobre el objeto del litigio.

**Los apoderados de las partes manifiestan estar de acuerdo con la fijación del litigio realizada por el Juzgado.**

#### V. ETAPA DE CONCILIACION<sup>1</sup>

El Despacho procede a indagar a la apoderada de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL** si el comité de conciliación de la entidad ha fijado parámetros conciliatorios para el sub-judice.

Al respecto manifiesta el abogado que para el presente caso el comité de conciliación de la entidad no ha fijado parámetros para conciliar el presente asunto.

Teniendo en cuenta lo manifestado por el apoderado de la demandada, el Despacho declara fallido el intento conciliatorio, por falta de ánimo entre las partes.

#### VI. DECRETO DE PRUEBAS

**DOCUMENTALES:** Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación las cuales serán incorporadas al expediente y valorados en la sentencia.

En consecuencia, en razón a que no existen más pruebas por practicar dentro de los procesos bajo estudio, se declara cerrada la presente etapa probatoria y se ordena continuar con trámite de la audiencia.

**De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.**

#### VII. ALEGACIONES FINALES.

El Despacho corrió **traslado de alegatos de conclusión** a las partes, para lo cual se concede un término de intervención máximo de 10 minutos a los apoderados intervinientes en la audiencia, quienes expusieron sus alegatos de conclusión de conformidad con la grabación digital de la presente audiencia.

En razón a que nos ocupa un asunto de puro derecho, y que no existen pruebas por practicar, el Despacho procede a dictar sentencia conforme lo establece el artículo 179, inciso final del CPACA.

#### VIII. SENTENCIA

Escuchados los alegatos de las partes, sin que se hasta esta etapa del proceso se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la señora Juez a dictar la correspondiente sentencia.

**LA PARTE CONSIDERATIVA DE LA SENTENCIA QUEDARA COMO ANEXO A LA PRESENTE, ADICIONAL A LA VIDEO-GRABACIÓN QUE SE CONSIGNA EN MEDIO MAGNÉTICO.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE**

<sup>1</sup> Artículo 180 Numeral 8°, que habla sobre la posibilidad de conciliación (artículo 161 del CPACA y párrafo 10 del artículo 2 del Decreto 1716 de 2009).

**ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE**

**PRIMERO.- DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.-** Condenar en costas a la parte vencida, quien deberá pagar el equivalente a **medio 1/2 salario mínimo legal mensual vigente**.

**TERCERO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa", una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone destinar el remanente a favor del Consejo Seccional de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

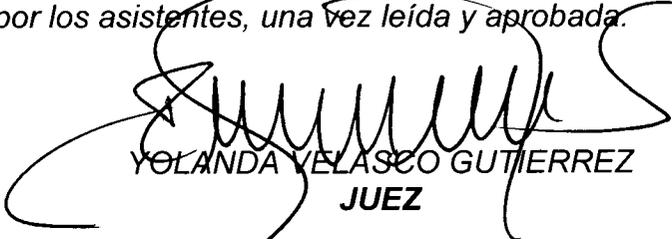
**CUARTO.- EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

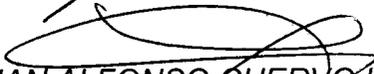
**LA ANTERIOR PROVIDENCIA QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS Y SE ORDENA SU CUMPLIMIENTO.**

Parte demandante: Manifiesta que interpone **RECURSO DE APELACIÓN** que sustentará en el término de ley.

La señora Juez Aclara que el medio salario mínimo legal mensual es mensual de este año.

No siendo otro el motivo de la audiencia, se da por terminada la misma se firma la presente acta por los asistentes, una vez leída y aprobada.

  
YOLANDA VELASCO GUTIERREZ  
JUEZ

  
JUAN ALFONSO CUERVO LÓPEZ  
APODERADO PARTE DEMANDANTE

  
CRISTINA MORENO LEÓN  
APODERADA DE CASUR

  
SAMUEL VALERO RUBIO  
SECRETARIO AD-HOC



JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
RADICACIÓN 11001333501220150075600  
DEMANDANTE OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ  
DEMANDADO NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA  
NACIONAL

**ACTA N° 00205- 17**  
**AUDIENCIA INICIAL**  
**ART. 180 LEY 1437 DE 2011**

En Bogotá D.C. diez (10) de agosto de dos mil diecisiete (2017), siendo las nueve de la mañana (9:00 a.m.), fecha y hora señaladas en auto del 30 de mayo de 2017 para llevar a cabo la presente audiencia. La suscrita Juez Doce (12) Administrativo de Oralidad de Bogotá, en asocio de su Secretario ad-hoc constituyó en audiencia pública el recinto del Juzgado y la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes.

**I. INTERVIENTES**

**1.1** En representación de la **PARTE DEMANDANTE**, hace su presentación el doctor **JUAN ALFONSO CUERVO LÓPEZ**, a quien por auto del 18 de febrero de 2016 ya se le había reconocido personería para actuar.

**1.2** En representación de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**, se presentó la Doctora **CRISTINA MORENO LEÓN** a quien igualmente se le reconoció personería para actuar por auto del 30 de mayo de 2017.

Se informó a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del CPACA.

**II. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Se le concede la palabra a **los apoderados de las partes** para que manifiesten si de lo actuado observan alguna irregularidad o vicio que afecte lo actuado.

Las partes **MANIFIESTAN NO OBSERVAR VICIO O IRREGULARIDAD** que anule lo actuado.

En consecuencia, considera el Despacho que **no existe causal de nulidad que invalide lo actuado**, razón por la cual se prosigue con la decisión de excepciones.

**La presente decisión se notificó en estrados.**

**III. EXCEPCIONES PREVIAS**

Examinado el escrito de contestación de demanda (fls. 49 a 53), se tiene que la parte demandada no formuló excepciones previas, y tampoco se advierte por parte del Despacho la configuración de alguna de las excepciones consagradas en el artículo 180 numeral 10 del CPACA para dar por terminado el proceso de manera anticipada, en consecuencia, se dispone continuar con la siguiente etapa de la audiencia.

De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.

**Sin recursos de las partes**

#### **IV. FIJACIÓN DEL LITIGIO.**

**1. Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en el proceso, se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:**

**1.1.** En el folio 5 obra constancia expedida por el Ejército Nacional, según la cual, el señor OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ prestó el servicio militar entre el 27 de enero de 1996 al 25 de enero de 1997, para un total de 11 meses y 28 días.

**1.2.** Según la hoja de servicios expedida por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional (fl. 4), el Subintendente MANTILLA GONZÁLEZ OSCAR —**parte demandante**— se vinculó a esa Institución desde el 4 de agosto de 1997 y fue destituido a partir del 1 de julio de 2015, por virtud de la Resolución 2504 del 9 de junio de 2015 (fls. 6 y 4), para un total de 18 años 1 mes y 25 años.

**1.3.** Mediante petición del 13 de julio de 2015, el señor MANTILLA GONZÁLEZ solicitó a CASUR el reconocimiento de una asignación de retiro (fl. 8).

**1.4.** La anterior solicitud fue denegada por CASUR a través del Oficio No. 14523 / GAG SDP del 18 de agosto de 2015, argumentando “que el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa, que sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos deben acreditar (25) años de servicio, condición que no cumple para efecto del reconocimiento de asignación mensual de retiro.” (fl. 2).

#### **2. De las pretensiones.**

**2.1.** En lo que corresponde a las pretensiones de la demanda, —en síntesis—, el señor MANTILLA GONZÁLEZ pretende que se declare la nulidad del Oficio No. 14523 / GAG SDP del 18 de agosto de 2015, a través del cual CASUR negó el reconocimiento de una asignación de retiro.

**2.2.** Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, pide el siguiente restablecimiento del derecho:

**2.2.1.** Que se ordene el reconocimiento de una asignación de retiro a partir del 1 de julio de 2015, en los porcentajes y partidas establecidas en el Decreto 1212/90 para el grado de cabo segundo que es el grado equivalente al grado de subintendente.

**2.2.2.** Que se ordene el reconocimiento de perjuicios materiales por el lucro cesante correspondiente a las mesadas dejadas de pagar entre el retiro y la anulación del acto acusado.

**2.2.3.** Que se ordene el reconocimiento del daño emergente correspondiente a \$10.000.000, de los que el demandante debió incurrir para el pago de honorarios del abogado.

**2.2.4.** Que sobre todas las sumas que se ordene reconocer se efectúe el pago en moneda legal con los correspondientes ajustes de valor tomando en cuenta el IPC.

**2.2.5.** Que se ordene el cumplimiento de la sentencia en la forma prevista en la Ley 1437 de 2011.

Establecidos los hechos probados y pretensiones, para el Despacho **la fijación del litigio** consiste en dilucidar si conforme al tiempo de servicios y la fecha de vinculación con la Policía Nacional es procedente aplicar el Decreto 1212/90 para el reconocimiento de la asignación de retiro del demandante.

**Los apoderados de las partes manifiestan estar de acuerdo con la fijación del litigio realizada por el Juzgado.**

**Queda notificada en estrados la presente decisión.**

#### **V. ETAPA DE CONCILIACION<sup>1</sup>**

El Despacho procede a indagar a la apoderada de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL** si el comité de conciliación de la entidad ha fijado parámetros conciliatorios para el sub-judice.

Al respecto manifiesta el abogado que para el presente caso el comité de conciliación de la entidad no ha fijado parámetros para conciliar el presente asunto.

Teniendo en cuenta lo manifestado por el apoderado de la demandada, el Despacho declara fallido el intento conciliatorio, por falta de ánimo entre las partes.

#### **VI. DECRETO DE PRUEBAS**

**DOCUMENTALES:** Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación las cuales serán incorporadas al expediente y valorados en la sentencia.

Examinados los escritos de demanda y contestación, no se encuentra que las partes hayan solicitado el decreto y practica de más pruebas distintas a las documentales aportadas en cada caso, que como se dijo, serán valoradas en la sentencia.

En consecuencia, en razón a que no existen más pruebas por practicar dentro de los procesos bajo estudio, se declara cerrada la presente etapa probatoria y se ordena continuar con trámite de la audiencia.

**De esta decisión quedan las partes notificadas en estrados.**

#### **VII. ALEGACIONES FINALES.**

El Despacho corrió **traslado de alegatos de conclusión** a las partes, para lo cual se concede un término de intervención máximo de 10 minutos a los apoderados intervinientes en la audiencia, quienes expusieron sus alegatos de conclusión de conformidad con la grabación digital de la presente audiencia.

En razón a que nos ocupa un asunto de puro derecho, y que no existen pruebas por practicar, el Despacho procede a dictar sentencia conforme lo establece el artículo 179, inciso final del CPACA.

<sup>1</sup> Artículo 180 Numeral 8°, que habla sobre la posibilidad de conciliación (artículo 161 del CPACA y parágrafo 10 del artículo 2 del Decreto 1716 de 2009).

## VIII. SENTENCIA

Escuchados los alegatos de las partes, sin que se hasta esta etapa del proceso se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la señora Juez a dictar la correspondiente sentencia.

### 1. DEL PROBLEMA JURÍDICO

Se circunscribe en establecer si el Subintendente ® de la Policía Nacional OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ le asiste derecho a que CASUR le reconozca una asignación de retiro con un tiempo de servicio de 15 años, pese a que hace parte del nivel ejecutivo vinculado por incorporación directa y la causal de retiro fue por destitución.

### 2. TESIS DEL DESPACHO

La tesis que sostiene el Despacho es que las pretensiones de la demanda no alcanzan vocación de prosperidad, como quiera que el demandante no es beneficiario del régimen de transición consagrado en el artículo 1 del Decreto 1858 de 2012 aplicable para el personal homologado del Nivel Ejecutivo, sino del régimen común de que trata el artículo 2 de la misma disposición, consagrado para los servidores que ingresaron al escalafón por incorporación directa, y si en efecto fuese beneficiario de tal transición, el régimen contenido en el Decreto 1212/90 exige 20 años de servicio por la causal de destitución y no 15 años como lo asegura el actor.

### 3. ARGUMENTOS QUE SOPORTAN LA TESIS.

#### 3.1. DEL RÉGIMEN DE ASIGNACIÓN DE RETIRO PARA EL PERSONAL DEL NIVEL EJECUTIVO VINCULADO POR INCORPORACIÓN DIRECTA Y QUE ES RETIRADO EN FORMA ABSOLUTA POR DESTITUCIÓN.

El régimen salarial, prestacional y de carrera previsto para los miembros de la Fuerza Pública en virtud de su especialidad y excepcionalidad (artículos 217 y 218 C.P), se encuentra regulado por diferentes normatividades, las cuales se hace necesario revisar de cara a dar solución al problema jurídico.

Es así como en vigencia de la Constitución de 1886 los suboficiales, oficiales y agentes de la Policía Nacional se regían por los Decretos 1212 y 1213 de 1990. Conforme a dichas normas, el tiempo mínimo de servicios para acceder a la asignación de retiro era de 15 años y el máximo era de 20 años, todo dependiendo de la causal por la cual se producía el retiro del servicio.

Ahora bien, para referimos al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tenemos que en el año 1994 el Gobierno Nacional, en uso de facultades extraordinarias que aparentemente le había otorgado el Congreso de la República mediante la Ley 62 de 1993<sup>2</sup>, expidió el Decreto Ley 41 de 1994<sup>3</sup>, norma en la que por primera vez se señaló que la Policía Nacional ya no estaría compuesta por las tres categorías, como son (1) oficiales, (2) suboficiales y (3) agentes, sino que existiría otra denominada nivel ejecutivo.

<sup>2</sup> —Diario Oficial No. 40.987 de Agosto 12 de 1993—

<sup>3</sup> —Diario Oficial No. 41.168, de 11 de enero de 1994—

No obstante, el mismo año en que fue expedido el Decreto Ley 41/94, ante la Corte Constitucional fue presentada demanda de inconstitucionalidad<sup>4</sup> contra todos los artículos que desarrollaron la figura del nivel ejecutivo, argumentando que el Presidente de la República hizo uso de un ejercicio indebido de las facultades extraordinarias que el Congreso de la República le otorgó por medio del artículo 35 de la Ley 62 de 1993, pues según lo afirmaba el actor, el Legislador no autorizó al Ejecutivo "para crear en la Policía Nacional un cuerpo del nivel ejecutivo ni para expedir normas relativas a ese personal, como en efecto ocurrió", y que adicionalmente "se extralimitó en el ejercicio de las atribuciones conferidas al suprimir en el decreto parcialmente demandado el grado de agente "sustituyéndolo por patrullero, carabinero e investigador, tomando la especie por género, para lo que no estaba facultado, ni tampoco para establecer comisarios, subcomisarios, intendentes y subintendentes".

Como consecuencia de lo anterior, la Corte efectuó control judicial de Constitucionalidad a las expresiones demandadas y profirió la sentencia C-417 de 22 de septiembre de 1994, en virtud de la cual declaró inexecutable todos los apartes del Decreto Ley 41 de 1994 que se refería al nivel ejecutivo, por considerar que el Legislador Extraordinario efectivamente excedió el límite material fijado en la Ley 62 de 1993, que confirió las facultades extraordinarias, indicando allí que "El Presidente de la República, al tenor de la ley de investidura, no estaba autorizado para crear una tercera categoría dentro del personal uniformado de la Policía Nacional, denominada "nivel ejecutivo", tal como se hizo, pues el legislador ordinario decidió conservar las mismas tres categorías que tradicionalmente se conocen en esa Institución, a saber: la de oficiales, la de suboficiales y la de agentes".

Ante tal situación, el Congreso de la República expidió la Ley 180 de 1995<sup>5</sup>, norma según la cual en el artículo 1º modificó el artículo 6º de la Ley 62 de 1993 en el sentido de precisar que "La Policía Nacional está integrada por Oficiales, personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la Institución, así como por los servidores públicos no uniformados, pertenecientes a ella...", y por lo mismo, en el artículo 7º, nuevamente revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República por un término de 90 días para desarrollar la carrera policial denominada nivel ejecutivo, a la cual podrían vincularse suboficiales, agentes y personal no uniformado que estuviere activo en la institución. Igualmente estableció la posibilidad de incorporación directa en el citado nivel.

Con fundamento en las facultades que en esta oportunidad el Legislador Sí CONFIRIÓ al Presidente de la República, fue proferido Decreto Ley 132 de 1995<sup>6</sup>, cuyo ámbito está dirigido a regular todo lo relativo a la carrera profesional del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

De manera específica el Decreto Ley 132/95 definió el retiro como aquella "... situación en que por resolución de la Dirección General de la Policía Nacional, el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional cesa definitivamente en la obligación de prestar servicio en actividad, salvo en los casos de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización" (artículo 55 ibidem).

<sup>4</sup> El ciudadano Servilio Benavides Sandoval en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, solicita a la Corte que declare inexecutable algunas expresiones de los artículos 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 47, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 105, 107, 108, 112, 113 y 114; y en su totalidad los artículos 18, 19 y 20 del decreto 41 de 1994, "Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones", por exceder el límite material señalado en la ley de facultades. .

<sup>5</sup> —Diario Oficial, No. 41.676, de 13 de enero de 1995—

<sup>6</sup> Derogado por el artículo 95 del Decreto 1791 de 2000 "Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional". —Diario Oficial No. 41.676 de 13 de enero de 1995—

Como causales de retiro consagró las siguientes:

**“ARTÍCULO 56. CAUSALES DEL RETIRO.** El retiro del servicio activo del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se produce por las siguientes causales:

1. Retiro temporal con pase a la reserva
  - a) Por solicitud propia.
  - b) Por llamamiento a calificar servicios.
  - c) Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial.
  - d) Por incapacidad profesional.
  - e) Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada.
2. **Retiro absoluto**
  - a) Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.
  - b) Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) las mujeres.
  - c) Por conducta deficiente.
  - d) **Por destitución.**
  - e) Por detención preventiva superior a ciento ochenta (180) días.
  - f) Por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.
  - g) Por muerte.”

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Concretamente, frente a la causal de retiro absoluto denominada “Por destitución”, precisó que “Los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional serán destituidos de la Policía Nacional, cuando así lo determine un fallo disciplinario debidamente ejecutoriado” (art. 64 *ibídem*).

El decreto en mención fue derogado por el Decreto 1791 del 2000, norma que en materia de retiro del personal del nivel ejecutivo señaló:

**“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.** El retiro se produce por las siguientes causales:

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

(...)

**ARTÍCULO 61. RETIRO POR DESTITUCIÓN. El personal será destituido de la Policía Nacional, cuando así lo determine un fallo disciplinario debidamente ejecutoriado.**

**Cuando el fallo definitivo de destitución sea suscrito por la respectiva autoridad nominadora o en quien esta haya delegado, no se requiere de la expedición de otro acto administrativo para disponer el retiro por esta causal.**

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Ante la existencia formal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional en uso de las facultades otorgadas por el Congreso de la República en el artículo 150 —numeral 19 literal E— y 189 —numeral 11— de la Constitución Política y en desarrollo de las normas generales previstas en la Ley 4ª de 1992, profirió el Decreto 1091 de 1995 — Diario Oficial No. 41.907, de 27 de junio de 1995—, que contiene “el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995”.

Relativo a las prestaciones de los miembros del nivel ejecutivo, concretamente en lo correspondiente a la asignación de retiro, el Decreto 1091 de 1995 en el artículo 51 disponía:

**“Artículo 51.** El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de retiro de la Policía Nacional, se le pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 49 de este Decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas, en las siguientes condiciones:

a) Al cumplir veinte (20) años de servicio y ser retirado por cualquiera de las siguientes causas:

1. Llamamiento a calificar servicio.
2. Voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional.
3. Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial.
4. Por haber cumplido sesenta y cinco (65) años de edad los hombres y sesenta (60) años de edad las mujeres.

b) Al cumplir veinticinco (25) años de servicio y ser retirado o separado por cualquiera de las siguientes causas:

1. Por solicitud propia.
2. Por incapacidad profesional.
3. Por inasistencia al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada.
4. Por conducta deficiente.
5. **Por destitución.**
6. Por detención preventiva que exceda de ciento ochenta (180) días.
7. Por separación absoluta en las condiciones establecidas en el artículo 68 del Decreto 132 de 1995.

**Parágrafo.** También tendrá derecho al pago de asignación mensual de retiro el personal del nivel ejecutivo de que trata el literal b) de este artículo, cuando cumpla los siguientes requisitos:

1. Veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y
2. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres.”

En el año 2003, por virtud de las facultades extraordinarias otorgadas por el Legislativo al Presidente de la República, en el artículo 17 —numeral 3—<sup>7</sup> de la Ley

<sup>7</sup> ARTÍCULO 17. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese por seis (6) meses al Presidente de la República de facultades extraordinarias para:

(...)

<INCISO 3o.> <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Expedir normas con fuerza de ley para reformar los regímenes pensionales propios de las Fuerzas Militares y de Policía y DAS de conformidad con los artículos 217 y 218 de la Constitución Política.

797 de 2003<sup>8</sup>, fue expedido el Decreto 2070 de 2003 “Por medio del cual se reforma el régimen pensional propio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”, disposición que igualmente modificó el régimen de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, entendiéndose que el tiempo de servicio mínimo para causar asignación de retiro en el caso de los miembros del nivel ejecutivo sería de 20 años y un máximo de 25, dependiendo la causal por la cual es retirado.

Contra la anterior norma fue presentada demanda por inconstitucionalidad, y fue mediante sentencia C-432 de 2004 —6 de mayo de 2004— que la Corte declaró la inexecutable de la totalidad del Decreto 2070 de 2003, al concluirse su oposición con al texto Superior, en tanto “que las materias susceptibles de regulación mediante una ley marco no pueden ser delegadas al legislador extraordinario y, si ello ocurre, dichas disposiciones son inconstitucionales”.

Asimismo, en el año 2004 fue presentada ante el Consejo de Estado demanda de simple nulidad contra el artículo 51 del Decreto 1091 de 1995 —antes citado—, argumentando que la Ley 4ª de 1992 no constituía fundamento para que el Ejecutivo mediante decretos administrativos reglamentara el régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, dado que según el artículo 218 Superior, tal aspecto contaba con cláusula de reserva legal. Fue por ello que en sentencia del 14 de febrero de 2007<sup>9</sup>, la alta Corporación halló acertados los argumentos de la demanda y por lo mismo declaró su nulidad.

Adicionalmente, precisó que “al regularse nuevas disposiciones en materia prestacional, sin entrar a diferenciar entre quienes ingresaron al Nivel Ejecutivo desde el momento de su creación respecto de los que se vincularon con posterioridad y de quienes permanecieron como suboficiales o agentes en la Institución Policial, esto es, sin consagrarse un régimen de transición, se estarían desconociendo, asimismo, unos postulados constitucionales (arts. 13, 48 y 53) y legales (art. 7º - párrafo - de la Ley 180 de 1995), que amparan y protegen de manera especial los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, los que, de no tenerse en cuenta, violarían el principio de la buena fe y de la confianza legítima”.

Posteriormente, al advertirse por la Corte Constitucional —sentencia C-432 de 2004—, que dada la reserva legal contenida en el artículo 218 Superior, corresponde al Legislador determinar el régimen prestacional de la Policía Nacional y que “las materias susceptibles de regulación mediante una ley marco no pueden ser delegadas al legislador extraordinario”, fue expedida la Ley Marco 923 de 2004, norma que en su artículo 1º facultó al Gobierno Nacional para fijar “el régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública”. Adicionalmente, en sus artículos 2 y 3 fijó una serie de objetivos, criterios y elementos mínimos a los que debía estar sujeto el Gobierno cuando regulara dicha materia

En los que interesa para resolver el problema jurídico, tenemos que dentro de los objetivos y criterios de que trata el artículo 2º, en el numeral 2.7., el Legislador dispuso:

“2.7. No podrá discriminarse por razón de categoría, jerarquía o cualquier otra condición a los miembros de la Fuerza Pública para efectos de adelantar el trámite administrativo del reconocimiento de una asignación de retiro o pensión o sustitución.

**El tiempo de servicio exigido para tener derecho a la asignación de retiro será establecido en igualdad de condiciones para el personal de Oficiales,**

<sup>8</sup> —Diario Oficial No. 45.079 de 29 de enero de 2003—

<sup>9</sup> Sentencia de 14 de febrero de 2007, Expediente No. 1240-04, Consejero Ponente Dr. Alberto Arango Mantilla



**Suboficiales, Agentes y Miembros del Nivel Ejecutivo que ingresen a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.”**

(Negrilla y subrayado fuera de texto)

Atinente al tiempo de servicio exigido para causar la asignación de retiro, encontramos que en el Título II al que el Legislador denominó “MARCO PENSIONAL Y DE ASIGNACION DE RETIRO DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PUBLICA”, en su artículo 3º fijó una serie de elementos mínimos, los cuales, tratándose de tiempo de servicio —numeral 3.1.—, señala:

“ARTÍCULO 3o. ELEMENTOS MÍNIMOS. El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:

**3.1. El derecho a la asignación de retiro para los miembros de la Fuerza Pública se fijará exclusivamente teniendo en cuenta el tiempo de formación, el de servicio y/o el aportado. El tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será mínimo de 18 años de servicio y en ningún caso se exigirá como requisito para reconocer el derecho un tiempo superior a 25 años.**

A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, no se les exigirá como requisito para el reconocimiento del derecho un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes al momento de la expedición de esta Ley cuando el retiro se produzca por solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal.

Excepcionalmente, para quienes hayan acumulado un tiempo de servicio en la Fuerza Pública por 20 años o más y no hayan causado el derecho de asignación de retiro, podrán acceder a esta con el requisito adicional de edad, es decir, 50 años para las mujeres y 55 años para los hombres.

En todo caso, los miembros de la Fuerza Pública que se retiren o sean retirados del servicio activo sin derecho a asignación de retiro o pensión, tendrán derecho al reconocimiento del bono pensional por el total del tiempo servido, de conformidad con las normas del Sistema General de Pensiones.

(Negrilla fuera de texto)

En desarrollo de la anterior disposición —Ley 923/04—, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 4433 de 2004<sup>10</sup> “Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”, norma que en materia de asignación de retiro fijó las siguientes reglas:

“**Artículo 24.** Asignación de retiro para el personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional en actividad. Los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, sean retirados después de dieciocho (18) años de servicio, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional según corresponda, y los que se retiren o sean retirados o sean separados en forma absoluta con más de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro, así:

24.1 El sesenta y dos por ciento (62%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente Decreto, por los primeros dieciocho (18) años de servicio.

24.2 El porcentaje indicado en el numeral anterior se adicionará en un cuatro por ciento (4%) por cada año que exceda de los dieciocho (18) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%).

<sup>10</sup> —Diario Oficial 45778 de diciembre 31 de 2004—

24.3 A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se adicionará en un dos por ciento (2%) por cada año, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

**Parágrafo 1°.** Los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, tuvieren quince (15) o más años de servicio, que sean retirados por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, según corresponda, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro, así:

El cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente decreto, por los quince (15) primeros años de servicio, y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%).

A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el inciso anterior se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año adicional a los primeros veinticuatro (24) años, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

**Parágrafo 2°.** Los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional retirados antes del 17 de diciembre de 1968, con treinta (30) años o más de servicio, continuarán percibiendo la asignación de retiro reajustada al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas que se incluyeron en cada caso para la respectiva asignación.

**Artículo 25.** Asignación de retiro para el personal de la Policía Nacional. Los Oficiales y el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresen al escalafón a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto y que sean retirados del servicio activo después de veinte (20) años, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro, así:

25.1 El setenta por ciento (70%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio.

25.2 El porcentaje indicado en el numeral anterior se adicionará en un cuatro por ciento (4%) por cada año que exceda de los veinte (20) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%).

25.3 A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se adicionará en un dos por ciento (2%) por cada año, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

**Parágrafo 1°.** También tendrán derecho al pago de asignación mensual de retiro, en las condiciones previstas en este artículo, los oficiales, y los miembros del Nivel Ejecutivo que se retiren por solicitud propia, siempre y cuando tengan veinte (20) años de servicio a la Policía Nacional, y hayan cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad los hombres y cincuenta (50) años de edad las mujeres.

**Parágrafo 2°.** El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, sea retirado con veinte (20) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 23 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20),

sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas. **NOTA: Declarado NULO mediante Fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012.**"

Como se puede observar en la nota final del párrafo 2, el mismo fue declarado nulo por el Consejo de Estado<sup>11</sup>, al concluirse que era contrario a las previsiones de los numerales 3.1 –inciso 2- y 3.9 del artículo 3 de la Ley 923 de 2004. Veamos:

“... ..  
En consecuencia, la norma acusada, párrafo segundo del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, excedió lo dispuesto por la Ley marco e invadió competencias legislativas, pues modificó lo referente al tiempo mínimo para obtener la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo que a la fecha de entrada en vigencia de la norma se encontraba en servicio activo al no establecer un régimen de transición que respetara sus expectativas legítimas.

En efecto, estableció como tiempo mínimo para obtener la asignación de retiro por solicitud propia en 25 años, tiempo que excede al contemplado en el régimen anterior para suboficiales en 5 años.

Y tratándose de causales diferentes al retiro por solicitud propia, lo estableció en 20 y 25 años, cuando las normas anteriores habían establecido entre 15 y 20 años, tiempo de servicio que debía respetarse para quienes, de conformidad con lo ordenado en la Ley 923 de 2004, se encontraban en servicio activo al momento de la entrada en vigencia de la Ley, como ésta misma lo dispuso.

Es cierto que la Ley marco establece en su artículo 3°, numeral 3.1 un tiempo mínimo de servicio de 18 años y un límite máximo de 25 años para obtener dicha asignación, sin embargo, en el presente asunto no se trata de establecer si el requisito del tiempo de servicio para la generalidad de los beneficiarios se estableció dentro de ese límite mínimo y máximo, sino de la garantía que la Ley 923 de 2004 estableció en favor del personal en servicio activo vinculado a la Policía Nacional y concretamente del personal perteneciente al nivel ejecutivo, que es la inconformidad planteada en la demanda.

En consecuencia, se declarará la nulidad del párrafo acusado en consideración a que desconoce las previsiones contenidas en la Ley 923 de 2004 que debió servirle de marco, careciendo en consecuencia de efecto, como lo señala el artículo 5° ibidem.

De la anterior lectura se puede establecer que el Consejo de Estado no solo declaró la nulidad de la norma por el hecho de que el Gobierno Nacional no haya fijado un régimen de transición para el personal que ingresó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional por virtud de la homologación, sino también, por no fijar un régimen de transición para el personal del nivel ejecutivo vinculado a la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004 y el mismo Decreto 4433 de 2004, que lo fue el 1 de enero de 2005, respetando el tiempo mínimo.

Poco después, al producirse la nulidad del párrafo 2° del Decreto 4433/04, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1858 de 2012 —Diario Oficial 48545 de septiembre 6 de 2012—, en remplazo de las disposiciones que ya habían sido declaradas nulas. Veamos:

**“Artículo 1°. Régimen de transición para el personal homologado del Nivel Ejecutivo. Fijase el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó voluntariamente al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional antes del 1° de enero de 2005, siendo Suboficiales o Agentes, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución después de quince (15) años de servicio por llamamiento a calificar servicios, por voluntad de la Dirección General o por disminución de la capacidad psicofísica y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de los veinte (20) años de servicio, a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro**

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, providencia del 12 de abril de 2012 Expediente No. 0290-06 (1074-07) Radicación: 110010325000200600016 00 Actor: Juan Carlos Beltrán Bedoya.

de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3º del presente decreto, por los quince (15) primeros años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) hasta cumplir los diecinueve (19) años y un nueve por ciento (9%) al cumplir los veinte (20) años de servicio. Así mismo se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.

**Artículo 2º.** Régimen común para el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa. Fijase el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución con veinte (20) años o más de Servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3º del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.

**Artículo 3º.** Fíjense como partidas computables de liquidación dentro del régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó a la institución antes del 1º de enero de 2005, previsto en el presente decreto, las siguientes:

1. Sueldo básico.
2. Prima de retorno a la experiencia.
3. Subsidio de alimentación.
4. Duodécima parte de la prima de servicio.
5. Duodécima parte de la prima de vacaciones.
6. Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

**Parágrafo.** Ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, que devengue el personal a que se refiere este decreto, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones o las sustituciones pensionales.”

Conforme lo anterior, al personal del nivel ejecutivo vinculado por homologación le sería aplicable el artículo 1º y a los de incorporación directa antes del 1 de enero de 2005 el artículo 2, caso este último en el que exige un 20 años de servicio —como tiempo mínimo— por las causales denominadas, (i) llamamiento a calificar servicios, (ii) voluntad del Director General de la Policía por delegación y (iii) disminución de la capacidad psicofísica, mientras que por las causales de (i) solicitud propia y (ii) los que sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos, les exige 25 años de servicio.

El artículo 2 del decreto 1858/12 se encontraba suspendido por decisión del Consejo de Estado<sup>12</sup>, mientras el demandante fue retirado del servicio, razón por la cual

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION B, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, Bogotá, D.C., catorce (14) de julio de dos mil catorce (2014). , Radicación número: 11001-03-25-000-2013-00850-00(1783-13) , Actor: JORGE IVAN MINA LASSO , Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL , Respecto a la solicitud de nulidad y suspensión provisional del artículo 2 del Decreto acusado, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley 923 de 2004, el Gobierno Nacional desconoce las previsiones contenidas en la Ley marco respecto a la prohibición de exigirsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los Decretos que les eran aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. Corolario de lo anterior, se accederá a la suspensión provisional solicitada del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, por cuanto en este artículo, el Gobierno Nacional desconoce las previsiones contenidas en la Ley marco respecto a la prohibición de exigirsele al personal en **servicio activo** al 31 de diciembre de 2004, entre los cuales se encontraban los miembros de la Policía Nacional del nivel ejecutivo vinculados voluntariamente e incorporados directamente, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por

cobra importancia los argumentos expuestos por dicha Corporación en el auto que suspendió provisionalmente el artículo 2 del Decreto 1858 de 2012

Respecto a la solicitud de nulidad y suspensión provisional del artículo 2 del Decreto acusado, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley 923 de 2004, el Gobierno Nacional desconoce las previsiones contenidas en la Ley marco respecto a la prohibición de exigirsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los Decretos que les eran aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. Corolario de lo anterior, se accederá a la suspensión provisional solicitada del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, por cuanto en este artículo, el Gobierno Nacional desconoce las previsiones contenidas en la Ley marco respecto a **la prohibición de exigirsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, entre los cuales se encontraban los miembros de la Policía Nacional del nivel ejecutivo vinculados voluntariamente e incorporados directamente, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los Decretos que les era aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.**

(...)

Primero: SE DECLÁRA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL del artículo 2 del Decreto No. 1858 de 2012 "Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional."

Debe tenerse en cuenta que en virtud de lo dispuesto por el Consejo de Estado en el auto que ordenó la suspensión de los efectos del artículo 2º del Decreto 1858/12, los principios de seguridad jurídica y confianza legítima permiten aplicar al demandante el decreto 1212/90 y en consecuencia es deber del Estado garantizar los efectos del ordenamiento jurídico procesal que por ser de orden público es de obligatorio cumplimiento.

En este caso, el decreto que procede aplicar sería el 1212/90, pues de conformidad con el Decreto 132 de 1995<sup>13</sup>, el grado de subintendente<sup>14</sup> equivale al grado cabo primero o cabo segundo.

Igualmente, conforme al artículo 88 del CPACA, cuando los actos administrativos fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar.

3.2. **Caso concreto:** Teniendo claro el marco normativo que gobierna al personal del nivel ejecutivo vinculado por incorporación directa y el homologado, tres son los aspectos que en el marco de la Ley 923/04 se deben dilucidar para justificar por qué no es posible ordenar el reconocimiento de una asignación de retiro al actor.

En primer lugar, corresponde determinar régimen aplicable según la fecha de vinculación, en segundo lugar, establecer si el actor es beneficiario del régimen de transición de que trata la Ley 923/04 para exigir en determinados casos un mínimo de 15 años de servicio, y finalmente, como un tercer punto, se concretará si el tiempo de servicio exigido por la causal de destitución son los 15 años que asegura el actor o 25 años como lo sostiene CASUR.

un término superior al previsto en los Decretos que les era aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990. Primero: SE DECLÁRA LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL del artículo 2 del Decreto No. 1858 de 2012 "Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional"

<sup>13</sup> Decreto 132 de 1995 (enero 13) Diario Oficial No. 41.676 de 13 de enero de 1995 Ministerio de Defensa Nacional

<sup>14</sup> Último grado alcanzado por el actor de conformidad con la Hoja de Servicios (fl.4)

Así pues, tenemos que de conformidad con la hoja de servicios obrante en el folio 4 del expediente, se tiene demostrado que el señor Oscar Mantilla González ingresó a la Policía Nacional como alumno nivel ejecutivo el día 4 de agosto de 1997, condición que cumplió hasta el 30 de julio de 1998, pues al día siguiente, por virtud de la Resolución 2144 del 29 de julio de 1998, fue nombrado en el escalafón del nivel ejecutivo de la Policía Nacional con efectos a partir del 31 de julio de 1998, condición que cumplió hasta el 30 de junio de 2015, fecha en la que fue retirado en forma absoluta por destitución, acreditando un total de 18 años, 1 mes y 25 días de servicios.

Adicional a lo anterior, el demandante acredita un total de 11 meses y 28 días por concepto de servicio militar obligatorio, que sumado el tiempo acreditado en el Nivel Ejecutivo arroja un total de 19 años, 3 meses y 23 días.

Asimismo, al revisar la Resolución 2504 del 9 de junio de 2015, se constata que en efecto el Subintendente OSCAR MANTILLA GONZÁLEZ fue retirado de la Policía Nacional por la causal denominada “DESTITUCIÓN”, caso en el cual, dada la fecha en que se produjo el retiro del servicio —30 de junio de 2015—, la norma aplicable es el Decreto 1858/12, que conforme a la mencionada causal exige 25 años.

De manera que la garantía consagrada en el artículo 7 de la Ley 180 de 1995, no es aplicable al demandante, dado que su cobertura favorece a quienes venían del régimen anterior y decidieron homologarse al escalafón del nivel ejecutivo y no a quienes se vincularon directamente bajo las reglas especiales propias del nivel ejecutivo, pues es evidente que el señor Mantilla González no fue agente ni suboficial, por lo contrario su ingreso fue por incorporación directa, primero como alumno del nivel ejecutivo —04/08/97 al 30/07/1998—y, luego, como miembro del nivel ejecutivo —entre 31/07/98 al 30/06/15— (fl. 4).

Puestas de este modo las cosas, el demandante hace parte del personal vinculado por incorporación directa, cuya norma aplicable sería el artículo 2 del Decreto 1858/12 y como quiera que la causal por la cual fue desvinculado de la Policía Nacional —Nivel Ejecutivo—, fue por destitución, necesariamente el tiempo de servicio que se exige por ese caso son 25 años y no 15 como lo sostiene el demandante.

No obstante, al analizar las circunstancias fácticas del caso en estudio, el Despacho advierte que la Resolución 2504 del 9 de junio de 2015 (fl.6) por la cual se ordenó el retiro por destitución, se encontraba suspendido el Decreto 1858/12 —entre el 14 de julio de 2014 hasta el 8 de octubre de 2015—, por lo que en los términos de la providencia que ordenó dicha medida cautelar, no era posible exigir un tiempo de servicio de 25 años, sino que correspondía acudir al indicado en el Decretos 1212/90, con un máximo de 20 años.

Es importante precisar que la asignación de retiro de un miembro del nivel ejecutivo en principio no se reconoce con los decretos 1212 y 1213 de 1990, pues sus destinatarios fueron los grados de oficiales, sub oficiales y agentes de la Policía Nacional, categorías diferentes de la jerarquía del nivel ejecutivo; no obstante, para adoptar una decisión de reconocimiento de asignación de retiro durante el periodo en que el artículo 2 del decreto 1858 de 2012 se encontraba suspendido debieron tenerse en cuenta los tiempos de servicios señalados en estas disposiciones ponderando las circunstancias del actor y la causal de retiro.

De manera que la frase contenida en el Decreto 1212 de 1990: “sean separados con más de veinte (20) años de servicio”, es la que más se ajusta al actual concepto de destitución, en vista que la separación absoluta se producía por determinación

del reglamento de disciplina de la Policía Nacional, de conformidad con el artículo 123 *ibídem*<sup>15</sup>.

En consecuencia, como la causal de retiro fue la destitución, **de conformidad con el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, le correspondía acreditar 20 años de servicio**, condición que el demandante no cumple, pues conforme a la hoja de servicios el tiempo fue de 19 años, 3 meses y 23 días.

Así las cosas, como quiera que el demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto administrativo acusado, se impone **negar las pretensiones de la demanda**.

### 3.3. Condena en costas

El artículo 188 del CPACA señala:

“... Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”.

La lectura del texto normativo permite establecer que en materia de costas para la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a uno “objetivo valorativo” –CPACA-.

De esta manera, y en virtud con lo dispuesto en el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003<sup>16</sup>, expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, las agencias en derecho para procesos de primera instancia con cuantía, se fijarán hasta el 20% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Frente a lo anterior el Consejo de Estado<sup>17</sup> ha previsto un test de proporcionalidad para la fijación de estas agencias, en punto a las tarifas establecidas por el Consejo Superior de la Judicatura, como un sistema tripartita a saber: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido, a efectos de que las providencias conjuguen de manera precisa y motivada la aplicación de la sanción pecuniaria.

Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, derecho fundamental, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, de la siguiente manera:

- El proceso buscaba obtener el reconocimiento de una asignación de retiro.
- El marco normativo que gobierna el reconocimiento de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo vinculado por incorporación directa y que fue retirado del servicio por destitución impone acreditar 25 años de servicio cuando la vinculación fue posterior a

<sup>15</sup> **Decreto 1212 de 1990 ARTICULO 123. Separación absoluta.** Cuando el Oficial o Suboficial de la Policía Nacional sea condenado a la pena principal de prisión por la Justicia Penal Militar o por la Ordinaria, salvo el caso de condena por delitos culposos, será separado en forma absoluta de la Policía Nacional. También será separado en forma absoluta cuando así determine el Reglamento de Disciplina para la Policía Nacional. El Oficial o Suboficial que sea separado en forma absoluta no podrá volver a pertenecer a la Policía Nacional.

<sup>16</sup> “III CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. ASUNTOS.

3.1.1. Única instancia.

Sin cuantía: Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones, reconocidas o negadas en la sentencia.”

<sup>17</sup> Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)

la Ley 923/04, mientras que el personal del nivel ejecutivo vinculado directamente antes de la entrada en vigencia de esta última disposición y mientras estuvo suspendido el artículo 2 del Decreto 1858/12 se les exige un mínimo de 20 años por la causal de destitución.

- Revisado el expediente no se advirtieron conductas temerarias o de mala fe.

Bajo estas consideraciones, y teniendo en cuenta la actividad desplegada por los apoderados, la capacidad económica de la parte y la complejidad que revistió la instancia en este caso, se condenará en costas a la parte demandante por haber sido vencida, ordenando pagar a la demandada la suma equivalente a **medio ½ salario mínimo mensual legal vigente**.

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

### RESUELVE

**PRIMERO.- DENEGAR** las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.-** Condenar en costas a la parte vencida, quien deberá pagar el equivalente a **medio 1/2 salario mínimo legal mensual vigente**.

**TERCERO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa", una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone destinar el remanente a favor del Consejo Seccional de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

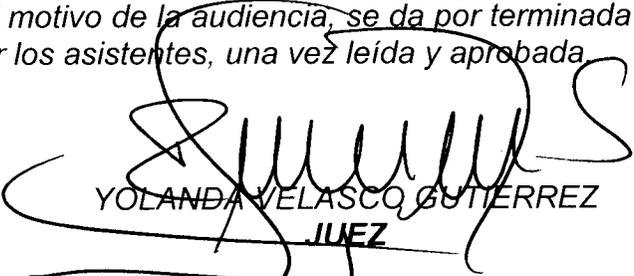
**CUARTO.- EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

**LA ANTERIOR PROVIDENCIA QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS Y SE ORDENA SU CUMPLIMIENTO.**

Parte demandante: Manifiesta que interpone **RECURSO DE APELACIÓN** que sustentará en el término de ley.

La señora Juez Aclara que el medio salario mínimo legal mensual es mensual de este año.

No siendo otro el motivo de la audiencia, se da por terminada la misma se firma la presente acta por los asistentes, una vez leída y aprobada

  
YOLANDA VELASCO GUTIERREZ  
JUEZ

  
SAMUEL VALERO RUBIO  
SECRETARIO AD-HOC