



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, dieciocho (18) de junio dos mil veintiuno (2021)

Clase de Proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS

Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR

Radicación: No. 73001-33-33-007-2019-00369-00

Asunto: Reconocimiento y pago de Asignación de Retiro.

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado 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, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, 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

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 155 y en el numeral 2º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, el señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS ha promovido demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes:

2.1. Declaraciones y Condenas:

2.1.1 Se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el **Oficio No. E-00003-201907200-CASUR Id: 416887 del 17 de abril de 2019**, suscrito por el Director General de CASUR, por medio del cual negó el reconocimiento y pago de la asignación de retiro a que tiene derecho el demandante.

2.1.2 Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de **restablecimiento del derecho**, solicita se condene a la entidad demandada a:

2.1.3 Reconocer y pagar la asignación de retiro al demandante, bajo los parámetros del artículo 144 del Decreto 1212 del 08 de junio de 1990, equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 140 de la misma obra, por los quince primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda los quince, conforme lo devengado en el último año de servicio o la norma que sea más favorable, con efectos fiscales desde el 07 de diciembre de 2018, fecha de su retiro del servicio, reconociendo y pagando los tres (3) meses de alta.

2.1.4 Reconocer y pagar al actor o a quien represente sus derechos, la reparación de los daños morales surgidos de la inestabilidad familiar, emocional, laboral y económica que se causó al demandante, al no habersele reconocido su asignación de retiro, indemnización que esta defensa considera debe ser tasada por el Juzgado, conforme al daño acaecido y por una suma no inferior a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2.1.5 Que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR-, de cumplimiento a la sentencia que le ponga fin a la presente demanda dentro de los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

2.1.6 Si no se efectúa el pago en forma oportuna, deberá la entidad demandada, liquidar los intereses comerciales y moratorios como lo ordena el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

2.1.7 Condenar en costas a la parte demandada por ser procedente acorde con el reciente fallo de la Corte Constitucional que declaró parcialmente exequible el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011.

2.2. Como fundamentos fácticos de la **causa petendi del presente medio de control**, expuso que:

2.2.1. El señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VAENGAS ingresó a la Policía Nacional el día 21 de enero del año 2002 y fue retirado el 7 de diciembre del año 2018, laborando como miembro del Nivel Ejecutivo, culminado en el grado de Intendente.

2.2.2. El demandante prestó sus servicios a la Policía Nacional, por un periodo de 16 años, once (11) meses y dieciséis (16).

2.2.3. Afirma el demandante que prestó servicio militar en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, del 29 de enero de 1997 al 22 de enero de 1998.

2.2.4. Indica que solicitó ante la Caja de Sueldos de Retiro de Policía Nacional, el reconocimiento y pago de la asignación de retiro, conforme petición de fecha 17 de diciembre de 2018.

2.2.5. Refiere que CASUR, mediante oficio No. E-0003-20197200 del 17 de abril de 2019, negó el reconocimiento de la asignación, advirtiendo que el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional es el Decreto 1858 del 06 de septiembre de 2012 (Decreto que fue nulificado, en lo pertinente al Nivel Ejecutivo por el H. Consejo de Estado) (Sic...), y que para proceder al reconocimiento de la asignación es necesario haber laborado por lo menos veinticinco (25) años y que, ante el incumplimiento de este requisito objetivo, es improcedente ordenar el retiro.

2.2.6. Concomitante con lo anterior, hace claridad en que el fundamento de las pretensiones, recae en el pronunciamiento del Consejo de Estado en el cual anuló el artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, que fijaba en 25 años el tiempo máximo de servicio de los policías del nivel ejecutivo, asegurando que con dicha decisión, el Órgano de cierre de lo contencioso dejó en firme los decretos 1211, 1212 y 1213 de 1990, que estipulan como tiempo para asignación de retiro entre los 15 y 20 años de servicio.

Sumado a esto, indica que el fallo del alto Tribunal cubre a todos los miembros del Nivel Ejecutivo que hubiesen ingresado a la institución antes del 31 de diciembre del año 2004, razón por la que el demandante CARLOS AGUILAR, al ingresar el pasado 21 de enero del año 2002, debe ser beneficiario de la asignación de retiro de que trata el artículo 144 ibidem, y no como lo pretende hacer ver CASUR con tiempos señalados en el Decreto 1858 del 2012.

2.2.7. Seguidamente, hace referencia al artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, y procede a su transcripción.

2.2.8 Finalmente, indica que para la fecha de la reclamación administrativa se encontraba adscrito a la Policía Metropolitana de Ibagué, fungiendo como orgánico de la Seccional de Investigación Criminal e Interpol.

2.3. Como **FUNDAMENTOS DE DERECHO** plasmó los siguientes:

- Constitución Política, artículos 2, 6, 15, 21, 29, 123 y 218.
- Ley 1437 de 2011, artículos 44 y 138
- Decreto 1791 de 2000, artículo 62

2.4. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

Dentro de su amplio concepto de violación y en lo que interesa al fondo del presente asunto, tenemos que el apoderado del demandante indica que su prohijado ingresó a la Policía Nacional y se escalafonó en el grado de Patrullero en el año 2002; y, que el tiempo para acceder a su asignación de retiro correspondió al fijado en el Decreto 1212 de 1990, esto es, al cumplir más de quince (15) años de servicio cuando es retirado por una causal distinta a su voluntad.

Sin embargo, alude que con flagrante desconocimiento de las disposiciones legales e incluso de los pronunciamientos del máximo órgano administrativo, CASUR por razón de una desafortunada interpretación le ha negado el derecho que le asiste al señor AGUILAR VANEGAS, lo que ha conllevado a este, a precarias condiciones económicas y desde luego a la desprotección de su familia como eje de un Estado Social Democrático, como el colombiano.

De otra parte, asegura que el acto administrativo impugnado adolece de desviación de poder y expedición irregular, pues además de lo débil de la argumentación, resulta ínfimo por ausencia sustancial, ya que fue el mismo Consejo de Estado el que declaró la nulidad del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012 y, como consecuencia normativa, correspondería aplicar al señor CARLOS AGUILAR VANEGAS el Decreto 1212 de 1990, señalando que debe ser titular del reconocimiento de asignación de retiro, pues fue retirado con más de quince (15) años del servicio de la Policía Nacional.

3. TRÁMITE PROCESAL

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

La demanda fue presentada el 20 de septiembre de 2019 y finalmente admitida a través de auto del 14 de agosto de 2020¹; surtida la notificación a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, dicha entidad contestó la demanda dentro del término de traslado² y propuso excepciones, de las cuales se corrió traslado a la parte actora, quien, dentro del término establecido para ello, guardó silencio³.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR - (archivo denominado 12ContestacionDemandaCasur del expediente digital)

El apoderado de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR, de entrada, se opone a todas y cada una de las pretensiones del presente medio de control, indicando como Razones de su Defensa las siguientes:

“...El demandante invoca como normas violadas las siguientes: Preámbulo y artículos 2°, 6°, 15, 21, 29, 123 y 218 de la Constitución Política. Artículos 44 y 138 del CPACA. Artículo 62 del Decreto 1791 del 14 de septiembre del 2000.

Con relación a las imputaciones según el concepto “de violación”, me refiero así:

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, no ha transgredido ningún régimen laboral como pretende endilgarle la apoderada, por cuanto no es ésta la que condiciona el reajuste a las asignaciones de retiro, ya que se basa en las normas especiales y vigentes para el caso.

Mi representada no violó la ley, se basó en las normas que rigen el régimen especial de la Fuerza Pública. De lo anterior debe decirse lo siguiente: Hay que tener en cuenta que normas especiales regulan el régimen salarial de la fuerza pública, así las cosas consagran condiciones favorables de acceso a prestaciones como la de vejez – asignación DE RETIRO, en este orden de ideas se consagra en dichas normas el principio de oscilación que orienta la actualización de las asignaciones de retiro de los miembros de la fuerza pública.

Mi representada obra dentro del marco legal...”

De otra parte, propuso la excepción de *Inexistencia del Derecho*, para lo cual trajo los siguientes argumentos:

*“...De conformidad con los documentos que dan fe de la historia laboral del demandante **CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS**, se constata que fue retirado del servicio el 11/12/2018 por separación absoluta, laboró por un espacio de 16 años, 14 días, por lo tanto no le asiste el derecho de reclamar el reconocimiento y pago de la asignación mensual de retiro.*

*De acuerdo al Decreto 754 del 2019 que regula el régimen de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional: (...) “... **Los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha que terminen los tres (3) meses de alta...**” (...), condición que no cumple el accionante por cuanto la hoja de servicios No. 93404379 del señor SI® AGUILAR VANEGAS CARLOS EDUARDO certificó 16 años, 0 meses, 14 días de servicios, retirado del servicio activo por **separación absoluta...**” (Negrillas y subrayas del texto original)*

Posteriormente, mediante proveído de fecha 15 de enero de 2021⁴, el Despacho consideró que en el *sub-lite*, era viable proferir sentencia anticipada, toda vez que en el presente asunto no existían

¹ Ver archivo PDF denominado 04AdmiteDemanda, del expediente digital

² Ver archivo PDF denominado 14VencimientoTrasladoArt172CorreTrasladoArt173, del expediente digital.

³ Ver archivo PDF denominado 16VencimientoTrasladoExcepcionesPasaDespacho, del expediente digital.

⁴ Ver archivo PDF denominado 17AutolncorporaPruebasSentenciaAnticiada, del expediente digital

pruebas por practicar, pues únicamente se allegaron documentales que no fueron tachadas, y tampoco se solicitó la práctica de medio probatorio alguno.

Posteriormente, mediante proveído de fecha 29 de enero de 2021⁵, se ordenó correr traslado para alegar de conclusión por escrito a las partes, derecho del cual hizo uso la parte activa del presente medio de control, puesto que la demandada guardó silencio, conforme se advierte en la constancia secretarial obrante en el archivo denominado *23VencimientoTrasladoAlegacionesPasaDespachoSentencia* del expediente digital.

3.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

PARTE DEMANDANTE (Archivo denominado *21EscritoAlegacionesApoderadoParteDemandante del Expediente Digital*)

Dentro de su amplio escrito de alegaciones, el apoderado expone argumentos similares a los expuestos en la demanda y transcribe apartes de diferentes pronunciamientos de nuestro máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, frente al tema objeto de sentencia, razón por la cual, se tendrán por reproducidos en el presente acápite en aras de la brevedad.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

4.1 PROBLEMA JURÍDICO

Estima el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en determinar, si al ex - Subintendente de la Policía Nacional CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, le asiste el derecho a que se le reconozca y pague por parte de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (CASUR), una asignación de retiro con ocasión de haber laborado para la Policía Nacional como miembro del Nivel ejecutivo, vinculado antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, en los términos del Decreto 1212 de 1990; o, si por el contrario, no le asiste tal derecho, por no cumplir los requisitos dispuestos en el Decreto 754 del 30 de abril de 2019.

4.3. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO

- Constitución Política, artículos 150, 189 y 218
- Ley 923 de 2004
- Decreto 754 del 30 de abril de 2019.
- Decretos 1212, 1213, 1214 de 1990.
- Consejo de Estado Sección - Segunda, Subsección A. Sentencia del 04 de marzo de 2021. Expediente radicación 25000-23-42-000-2016-01310-01(2857-18). Consejero Ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B. Sentencia del 30 de octubre de 2020. Radicación número: 25000-23-42-000-2013-04582-01(1667-14). Consejero ponente: César Palomino Cortés.

⁵ Ver archivo PDF denominado 19AutoCorreTrasladoAlegar del expediente digital

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 18 de septiembre de 2014. Radicación 520012331000200501421 01. Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso.
- Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 3 de septiembre de 2018. Expediente 11001-03-25-000-2013-00543-00. Consejero Ponente César Palomino Cortés.
- Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia del 12 de abril de 2012. Radicación: 110010325000200600016 00 (1074-07). Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón.

4.3.1 Régimen Prestacional de los miembros de la Policía Nacional.

Ha señalado el Consejo de Estado⁶ que la potestad de reglamentar las leyes es atribución sólo del Presidente de la República, y no de otras autoridades administrativas, que ha de ejercer, desde luego, con la colaboración del Ministro del ramo o el Director del Departamento Administrativo correspondiente. Conforme lo establece el artículo 150 de la Constitución Política, corresponde al Congreso fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Es decir, que, en relación al régimen prestacional de los miembros de la Policía Nacional, la Constitución Política fue clara en señalar que dicho régimen estaría determinado por la Ley (artículo 218 - inciso 2º -).

Por su parte, el artículo 189 ibidem le confiere al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, entre otras, la función de ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.

En ejercicio de las mencionadas atribuciones, el Congreso Nacional expidió la Ley 4ª de 1992 como norma de carácter general y así el Gobierno quedó facultado para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública, siguiendo los lineamientos trazados en dicha ley.

La norma ibidem, consagró un marco general para que el Gobierno Nacional estableciera el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, entre ellos el de la fuerza pública, fijando como criterio en su 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 además señaló, en su artículo 10º, que todo régimen salarial o prestacional que se estableciera contraviniendo las disposiciones de la Ley, carecería de efecto.

El Gobierno, a su vez, en ejercicio de la facultad constitucional y legal profirió el Decreto 1091 de 1995 en donde se determinó el régimen de asignaciones y prestaciones del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, derogando así el régimen prestacional anterior.

4.3.2. El régimen jurídico de la asignación de retiro de los integrantes del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

En razón a la claridad conceptual, esta Administradora de Justicia, atendiendo el tema propuesto, traerá como sustento el reciente pronunciamiento realizado por parte del Consejo de Estado Sección - Segunda, Subsección A, en sentencia de fecha **04 de marzo de 2021** dentro del expediente radicación 25000-23-42-000-2016-01310-01(2857-18) y con ponencia del H.C. Rafael Francisco

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, M.P. Dr. Javier Díaz Bueno, sentencia de 8 de febrero de 2000, expediente S-761, actor: Departamento de Risaralda.

Suárez Vargas, en el cual se establece un recuento conciso al respecto que vale la pena citar in extenso:

“...2.2.1. Régimen de la asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional

La Ley 62 de 12 de agosto de 1993⁷ determinó en el artículo 6.º que la Policía Nacional la integrarían oficiales, suboficiales, agentes, alumnos y aquellos que prestaran en la entidad el servicio militar obligatorio y por los servidores públicos no uniformados. En su artículo transitorio otorgó facultades al presidente de la República por un término de 6 meses para adoptar su nueva estructura y fijar el régimen de pensiones para el personal referido.

El Gobierno Nacional, en uso de tales facultades, expidió el Decreto Ley 41 de 10 de enero de 1994,⁸ «Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones». El Decreto creó, en el artículo 1.º el nivel ejecutivo integrado por los grados de comisario, subcomisario, intendente, subintendente, patrullero, carabinero e investigador.⁹ Igualmente, se expidió el Decreto 262 de 1994¹⁰ que dispuso, en su artículo 8.º, que el régimen salarial y prestacional de dicho personal lo determinaría el gobierno nacional.

En virtud de lo anterior y de acuerdo con el nuevo nivel ejecutivo creado al interior de la Policía nacional, el gobierno nacional profirió el Decreto reglamentario 1029 de 1994.¹¹ Este, en el artículo 53 dispuso que para que dicho personal obtuviera la asignación de retiro debía cumplir un tiempo de servicio de 20 años si el retiro se da por llamamiento a calificar servicios, voluntad de la dirección general, disminución de la capacidad psicofísica, destitución o haber sido condenado con pena principal de arresto o 25 años de servicio si la desvinculación fue por solicitud propia, incapacidad profesional, inasistencia injustificada al servicio, por haber cumplido 65 años los hombres y 60 las mujeres y por conducta deficiente o destitución.

Con posterioridad, la Corte Constitucional emitió la sentencia C-417 de 1994¹² en la que declaró inexecutable las expresiones «nivel ejecutivo» «personal del nivel ejecutivo» y «miembro del nivel ejecutivo» contenidas en el Decreto Ley 41 de 1994 y varios de sus artículos que incluyeron el nivel ejecutivo de la Policía Nacional, al encontrar que la normativa excedió el límite material fijado por el legislador en la ley de facultades extraordinarias (Ley 62 de 1993) la cual no contempló dicho nivel.¹³

Lo anterior ocasionó que, por los efectos ex nunc de la sentencia de constitucionalidad, el Decreto 1029 de 1994 sufriera su decaimiento y, por tanto, la pérdida de su fuerza ejecutoria, dado que desapareció del mundo jurídico su fundamento de derecho tal como lo disponía para la época el artículo 66 del CCA y actualmente el artículo 91 del CPACA.

⁷ Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

⁸ Dispuso en su artículo 115: «El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto Ley 1212 de 1990 con excepción de los títulos IV, VI, IX y X de éste, y demás normas que le sean contrarias».

⁹ Artículo 3.º

¹⁰ «por el cual se modifican las normas de carrera del personal de Agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones»

¹¹ «Por el cual se emite el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal de Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional».

¹² Magistrado ponente Carlos Gaviria Díaz.

¹³ «PRIMERO: DECLARANSE INEXEQUIBLES LAS EXPRESIONES DEMANDADAS DE LOS ARTICULOS 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 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, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 105, 107, 108, 112, 113 y 114 DEL DECRETO 41 DE 1994, POR EXCEDER EL LIMITE MATERIAL FIJADO EN LA LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS (62 DE 1993).

SEGUNDO. DECLARANSE IGUALMENTE INEXEQUIBLES LOS ARTICULOS 18, 19, 20, 23 INCISO SEGUNDO, Y 79 INCISO SEGUNDO DEL DECRETO 41 DE 1994, POR LA MISMA RAZON».

Luego, el artículo 53 de dicho decreto que reguló la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo también fue declarado nulo por esta corporación mediante sentencia del 16 de abril de 2020,¹⁴ por haber sido expedido con extralimitación de la facultad reglamentaria, ya que en su contenido debía atender los parámetros previamente fijados en una ley marco y el ejecutivo no podía apropiarse de esta facultad. Además, porque agravó la exigencia del tiempo de servicio establecida en los Decretos 1212 y 1213 de 1990 para acceder a la asignación de retiro.¹⁵

Ante la inexecutable de la norma que creó el nivel ejecutivo de la Policía Nacional (Decreto 41 de 1994), el legislador expidió la Ley 180 de 1995¹⁶ que en su artículo 1.º modificó el 6.º de la Ley 62 de 1993 e incluyó como parte de la Policía Nacional el nivel ejecutivo. A su vez, en el artículo 7.º confirió facultades al presidente de la República para desarrollar la carrera profesional de esta nueva categoría de Policías y la regulación de sus asignaciones salariales y prestacionales.

El artículo referido indicó que podrían vincularse al nivel ejecutivo «suboficiales, agentes, personal no uniformado y de incorporación directa». Así mismo, en su párrafo aclaró que «La creación del Nivel Ejecutivo no podrá discriminar ni desmejorar, en ningún aspecto, la situación actual de quienes estando al servicio de la Policía Nacional ingresen al Nivel Ejecutivo».

En ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas en la Ley 180 de 1995, el gobierno nacional expidió el Decreto 132 de 1995 en el que reglamentó el sistema de carrera del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Dentro de este incluyó los grados de comisario, subcomisario, intendente, subintendente, patrullero, carabinero e investigador. Y, respecto de los alumnos, indicó que «no pertenecen a la jerarquía de que trata el presente capítulo».¹⁷

En la norma se dispuso que el personal que ingrese al nivel ejecutivo «se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional»¹⁸ y, además, que el ingreso «no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional».¹⁹ Igualmente, en su artículo 1.º transitorio dispuso lo siguiente:

Artículo transitorio. 1. El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraba incorporado a la Policía Nacional, **en el momento en que se declaró inexecutable parcialmente el Decreto 41 de 1994, quedará automáticamente incorporado a la carrera que regula el presente Decreto, en el mismo grado, con la misma antigüedad que ostentaba, sin que para ello sea necesario ningún otro requisito y sin que se produzca solución de continuidad en la prestación del servicio policial para todos los efectos**

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Radicación: 11001-03-25-000-2014-01107-00(3494-14). Actor: Manuel Ignacio Rodríguez Manosalva. Demandado: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Referencia: demanda del artículo 53 del Decreto 1029 de 1994 sobre asignación de retiro para el personal del nivel ejecutivo de la policía nacional. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá, D.C., 16 de abril de 2020.

¹⁵ «Lo anterior se hace aún más evidente si se tiene en cuenta que de acuerdo con el Decreto Ley 41 de 1994, al nivel ejecutivo podían ingresar suboficiales (art. 18) y los agentes (art. 19) de la Policía Nacional, personal para el cual los Decretos 1212 y 1213 de 1990, en los artículos 144 y 104, respectivamente, tenían unas exigencias para la asignación de retiro de entre 15 y 20 años, como ya se puso de presente y que con el Decreto 1029 de 1994 se vieron modificadas y aumentadas, sin siquiera prever un régimen de transición, con la finalidad de reservar aquellas situaciones que bien podrían estar próximas a consolidarse frente al derecho a la prestación bajo estudio, situación que no es admisible según los pronunciamientos que esta Corporación ha emitido sobre el tema...» *ibidem*.

¹⁶ «Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes».

¹⁷ Artículo 4.º

¹⁸ Artículo 15 *ibidem*.

¹⁹ Artículo 82.

legales. (Resalta la Sala).

Más adelante, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1091 del 27 de junio de 1995 «Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995». Dicha norma en el artículo 51 señaló que para que este personal accediera a la asignación de retiro debía completar 20 a 25 años de servicio, según la causal de retiro, en iguales términos a los que contemplaba el artículo 53 del Decreto reglamentario 1029 de 1994 referido con antelación.

El Decreto 132 de 1995 fue 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» y el Decreto 1091 de 1995 fue declarado nulo por la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante sentencia del 14 de febrero de 2007 con el argumento de que la asignación de retiro debía ser regulada conforme con los parámetros especificados en una ley marco y no podía delegarse esta facultad en el ejecutivo.²⁰

En estas circunstancias, en el año 2003 se expidió la Ley 797.²¹ En ella se otorgaron nuevamente facultades extraordinarias al presidente de la República para «expedir normas con fuerza de ley para reformar los regímenes pensionales propios de las Fuerzas Militares y de Policía». En virtud de estas, el gobierno nacional expidió el Decreto ley 2070 de 2003 con el cual reformó el régimen pensional de las Fuerzas Militares y de los miembros de la Policía Nacional, incluido el nivel ejecutivo.²² Sobre estos, en el artículo 25 fijó los requisitos para obtener la asignación de retiro en 20 y 25 años de acuerdo con la causal de retiro.²³

No obstante, el decreto aludido fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C- 432 de 2004,²⁴ al considerar que le corresponde al legislador, a través de una ley marco, fijar los elementos básicos que debían incluirse en el régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública y al ejecutivo, dentro de los límites determinados en la ley, los accidentales en ejercicio de su potestad reglamentaria.

Bajo las condiciones expuestas se expidió entonces la Ley marco 923 de 2004 en la que se establecieron las reglas a partir de las cuales el gobierno nacional debía reglamentar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. Así, en su artículo 3.º, numeral 3.1, se indicaron los siguientes elementos:

Artículo 3. 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:

²⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente Alberto Arango Mantilla, acción de nulidad 11001-03-25-000-2004-00109-01(1240-04). En esas condiciones, la regulación de tales presupuestos o requisitos no puede ser diferida o trasladada ni siquiera al legislador extraordinario, esto es, al Gobierno Nacional, como se señala en la citada sentencia de la Corte Constitucional, y menos podría desarrollarse mediante decretos administrativos expedidos por el Ejecutivo con fundamento en una ley marco (Ley 4ª de 1992) que no podía habilitarlo para tal efecto.

²¹ «Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales».

²² «Artículo 1º. Campo de aplicación. Las disposiciones aquí contenidas se aplicarán a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y a los Soldados de las Fuerzas Militares, en los términos que se señalan en el presente decreto».

²³ Indica la norma: «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».

²⁴ Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil.

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. (...) (Resalta la Sala).

En desarrollo de la norma en comento, el gobierno nacional expidió el Decreto Reglamentario 4433 de 2004 el cual, en el artículo 25, señaló, respecto al reconocimiento de la asignación de retiro para el personal perteneciente al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, lo siguiente:

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:

[...]

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. (Se resalta).**

*El párrafo 2.º del referido artículo, fue declarado nulo por el Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante **sentencia del 12 de abril de 2012**,²⁵ bajo el sustento de que la norma impuso tiempos adicionales a los contemplados en la Ley marco 923 de 2004, para obtener la asignación de retiro por parte del personal del «nivel ejecutivo» que a la fecha de entrada en vigor de la norma se encontraran en servicio activo, hecho que enmarcaba un trato desigual.*

*Al salir del ordenamiento jurídico el párrafo 2.º del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, el gobierno nacional expidió el **Decreto 1858 del 6 de septiembre de 2012**, en el que, de nuevo, fijó el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Se resalta que, en esta norma, a diferencia de las anteriores que tenían igual propósito (Decreto 1091 de 1995, Decreto 4433 de 2003), se diferenció, para su aplicación, a los uniformados incorporados al nivel ejecutivo por homologación de aquellos vinculados a dicho nivel por incorporación directa. En efecto la norma preceptuó lo siguiente:*

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 1º 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 de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a [...]

Artículo 2. 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 [...].*

*El artículo 2.º del Decreto 1858 de 2012 también fue declarado nulo mediante **sentencia del 3 de septiembre de 2018**,²⁶ puesto que la normativa desconoció las provisiones contenidas en la Ley marco 923 de 2004 al exigir al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional incorporado directamente y en servicio activo al 31 de diciembre de 2004 requisitos más gravosos para acceder al derecho de la asignación de retiro (tiempos mínimos y máximos de retiro entre 20 y 25 años) lo que contravenía los términos establecidos en la normativa superior que se restringen a los mínimos y máximos de 15 y 20 años de servicio. La providencia señaló lo siguiente:*

²⁵ Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejero Ponente: Alfonso Vargas Rincón. Radicación: 110010325000200600016 00 (1074-07). Actor: Juan Carlos Beltrán Bedoya.

²⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 3 de septiembre de 2018, consejero ponente César Palomino Cortés, expediente 11001-03-25-000-2013-00543-00.

*En conclusión de esta primera disquisición, la Sala encuentra que **por remisión expresa de la Ley 923 de 2004, a los miembros de la Policía Nacional, entre los cuales se hallan los que integran el nivel ejecutivo, que se encontraran activos al momento de la expedición de la Ley, esto es, al 31 de diciembre de 2004, no se les puede exigir un tiempo de servicio, para efectos de acceder a la asignación de retiro, superior al establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, por ser esta la normativa que se encontraba vigente para dicho momento, cuando quiera que la causal de retiro invocada sea la de solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando la desvinculación se produzca por cualquier otra causal.***

Determinados entonces los límites materiales previstos en el artículo 3 de la Ley 923 de 2004 que restringe el accionar del Gobierno Nacional al momento del ejercer la potestad reglamentaria ampliada para fijar el régimen de la asignación de retiro de los integrantes del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, desemboca en un imperativo categórico establecer si con la expedición del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012 se desconocieron, trasgredieron o vulneraron dichos confines normativos.

*Así las cosas, a partir de la integración normativa que por vía de remisión interpretativa se realiza entre las disposiciones contenidas en el artículo 3.1, inciso 2 de la Ley 923 de 2004 y las establecidas en los artículos 144 y 104 de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, respectivamente, **es posible realizar una lectura omnicomprendiva del límite material establecido para acceder al derecho de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontrara en servicio activo al 31 de diciembre de 2004; de tal manera que este quedaría literalmente precisado así:***

*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 a 20 años cuando el retiro se produzca por solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal.***

(...)

*Dado que el artículo 2 del Decreto 1858 de 2012 señala de manera diáfana que el personal de la Policía Nacional que ingresó al Nivel Ejecutivo por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, fecha de entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, podrán acceder a la asignación de retiro cuando quiera que cumplan con un mínimo de 20 años de servicio por una causal de desvinculación distinta a la de voluntad propia y con un máximo de 25 años tratándose del retiro por solicitud de parte o destitución; **es dable concluir que los presupuestos normativos en ella contemplados se encuentran en abierta contradicción con aquellos previstos a manera de límites materiales por el ordenamiento jurídico superior.** (Negrita fuera de texto).*

De esta manera, el Consejo de Estado insistió en lo manifestado cuando declaró la nulidad del parágrafo 2.º del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 en el sentido de declarar que, a los miembros de la Policía Nacional, por así disponerlo la Ley 923 de 2004, no se les podía exigir requisitos de tiempo de servicio más gravosos a los establecidos en los Decreto 1212 y 1213 de 1990 en sus artículos 144 y 104, respectivamente.

En vista de los reiterados pronunciamientos hechos por esta corporación en esa línea, el gobierno nacional expidió el Decreto 754 del 30 de abril de 2019 en el que determinó que el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional incorporado de manera directa hasta el 31

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

de diciembre de 2004 tiene derecho a la asignación de retiro si cumple igual tiempo de servicios al establecido en los decretos aludidos. La norma preceptuó lo siguiente.

Artículo 1°. *Régimen de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004. Fijase el régimen de asignación de retiro para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución **con quince (15) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director General de la Policía, 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 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 equivalente (...)** (Negrita de la Sala).*

De todo lo anterior se puede concluir que la totalidad de las normas, con excepción del artículo 1.° del Decreto 1858 de 2012 sobre el personal homologado y el Decreto 754 de 2019 que regula el régimen de asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, han sido o declaradas inexequibles por parte de la Corte Constitucional (es el caso del Decreto Ley 2070 de 2003) o declaradas nulas por parte del Consejo de Estado (artículos 53 del Decreto 1029 de 1994, 51 del Decreto 1091 de 1995, 25, parágrafo 2.° del Decreto 4433 de 2004 y 2.° del Decreto 1858 de 2012).

Como consecuencia de ello, para los miembros del nivel ejecutivo incorporados directamente antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, por así ordenarlo en su artículo 3.° numeral 3.1, los requisitos para acceder a la asignación de retiro no pueden ser mayores a los establecidos en las normas que regían la situación de estos servidores públicos a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 2004) que, dada la nulidad e inexequibilidad declarada de los decretos aludidos, no eran otras distintas que los artículos 144 y 104 de los Decretos 1212 y 1213 de 1990, respectivamente.

En efecto, esta es la conclusión a la que se llegó ante la falta de normativa aplicable a dichos servidores públicos antes de la entrada en vigor del Decreto 1858 de 2018, para los del nivel ejecutivo por homologación, y del Decreto 754 de 2019, para los que tienen esta categoría, pero por incorporación directa. (...).”

No pasa por alto este Despacho que, en el interregno del trámite del presente asunto, el gobierno Nacional en cumplimiento de lo establecido en la ley 923 de 2004, e igualmente por lo preceptuado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia del 3 de septiembre de 2018, expidió el Decreto 754 del 30 de abril de 2019, *Por el cual se fija el régimen de asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, es decir norma aplicable al caso del señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, que señaló lo siguiente:*

“...Artículo 1. *Régimen de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004. Fijase el régimen de asignación de retiro para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución con quince (15) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director*

General de la Policía, 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 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 equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 3 del Decreto 1858 de 2012, por los primeros quince (15) 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 cien por ciento (100%) de tales partidas. (Negrillas y subrayas del Juzgado)

4.4. DE LOS HECHOS PROBADOS PARA RESOLVER EL PROBLEMA JURIDICO:

4.4.1. Copia de la Reclamación Administrativa suscrita por el señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, de fecha 17 de diciembre de 2018, identificada con la radicación RA055471667CO30, dirigida a la Jefatura de la Pensionados de la Policía Nacional, por medio de la cual solicitó el reconocimiento de la asignación de retiro de conformidad con lo establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990. (Folio 4 del archivo denominado *01CuadernoPrincipal* del expediente digital)

4.4.2. Copia del oficio No E-00003-201907200-CASUR Id: 416887, de fecha 4 de enero de 2019, suscrito por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio del cual se le informó al señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, el no reconocimiento de su asignación de retiro. (Folio 5 del archivo denominado *01CuadernoPrincipal* del expediente digital)

4.4.3. Copia de la Hoja de Vida de fecha 13 de diciembre de 2018, correspondiente al señor AGUILAR VANEGAS CARLOS EDUARDO, suscrita por la Dirección de Talento Humano – Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional, Grupo de Administración Historias Laborales. (Folios 6 a 10 del archivo denominado *01CuadernoPrincipal* del expediente digital)

4.4.4. Certificación de fecha 13 de noviembre de 2018, suscrita por el Subdirector (e) del Cuerpo de Custodia del INPEC, en donde se informa que el señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, prestó su servicio militar obligatorio para dicha institución, durante el periodo comprendido entre el 29 de enero del año 1997 al 22 de enero del año 1998. (Folio 11 del archivo denominado *01CuadernoPrincipal* del expediente digital)

4.4.5. Copias de los extractos salariales correspondientes al señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS, expedidos por la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, correspondiente a los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018. (Folios 12 a 14 del archivo denominado *01CuadernoPrincipal* del expediente digital)

4.4.6. Copia de Formato de Hoja de Servicio de fecha 17 de enero de 2019, correspondiente al señor AGUILAR VANEGAS CARLOS EDUARDO, en el cual se aprecia que su última unidad laboral correspondió a la Seccional Investigación Criminal METIB – DIJIN de la ciudad de Ibagué, que su causal de retiro fue SEPARACIÓN ABSOLUTA, siendo la fecha de esta última, el día 11 de diciembre de 2018.

Igualmente se aprecia, como servicios prestados dentro de la Institución Policial los siguientes:

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

- Ingreso como Alumno del Nivel Ejecutivo mediante Resolución 0044 del 13 de febrero de 2002, con fecha de inicio 21 de enero de 2002, hasta el 1 de diciembre de 2002, con un tiempo estimado de 10 meses 10 días.

- Seguidamente, aparece una Suspensión Penal, mediante Resolución 5888 del 27 de noviembre de 2017, con fecha de inicio del 18 de noviembre de 2017 hasta el 13 de diciembre de 2018, con tiempo estimado de 1 año y 23 días.

- Finalmente, se registró como novedad Nivel Ejecutivo, mediante Resolución 02912 del 2 de diciembre de 2002, con fecha de inicio 2 de diciembre de 2002 hasta el 11 de diciembre de 2018, para un tiempo estimado de 16 años 9 días.

- Al anterior tiempo de servicios, le fue deducido el tiempo de suspensión penal que correspondió a 1 año y 23 días.

- Seguidamente, se registra Diferencia Año Laboral Decreto 1091 del 27 de junio de 1995, en donde se le tuvo en cuenta un total de 2 mese 23 días.

- Finalmente, se le tuvo como tiempo total de prestación de servicios a la Policía Nacional, un total de dieciséis (16) años y catorce (14) días. (Folio 16 del archivo denominado *AntecedentesAdministrativos*, ubicado en la carpeta 12ContestacionDemandaCasur del expediente digital)

4.4.7 Copia de la Resolución No. 06260 del 7 de diciembre de 2018, suscrita por el Director General de la Policía Nacional General Jorge Hernando Nieto Rojas, por medio de la cual se separó de forma absoluta del servicio activo al ex subintendente de la Policía Nacional, señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS. (Folios 45 a 47 del archivo denominado *AntecedentesAdministrativos*, ubicado en la carpeta 12ContestacionDemandaCasur del expediente digital)

4.5. DE LA SOLUCIÓN DEL CASO EN CONCRETO.

De acuerdo con lo expuesto en el presente medio de control, tenemos que, en el *sub – lite*, se pretende determinar si al señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS le asiste el derecho a disfrutar asignación de retiro, en su condición de ex – Subintendente de la Policía Nacional, quien ingresó de manera directa a la mentada Institución, antes del 31 de diciembre de 2004 en el Nivel Ejecutivo y quien fue retirado de la misma por “Separación Absoluta” cuando contaba con más de quince (15) años se servicios prestados a la Policía; razones estas, para establecer si es procedente el reconocimiento y liquidación de la asignación de retiro del demandante en los términos establecidos por el artículo 104 del Decreto 1212 de 1990, o, si por el contrario, dicha normatividad no le es aplicable al demandante, dado que ostenta la calidad de miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y, en consecuencia, se le deben aplicar las normas establecidas para la asignación de retiro de esta clase de servidores de la Policía Nacional.

Del material probatorio obrante en el plenario, se desprenden los siguientes hechos:

1. Que el demandante, señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS ingresó como Alumno del Nivel Ejecutivo mediante Resolución 0044 del 13 de febrero de 2002, con fecha de inicio 21 de enero de 2002, hasta el 1 de diciembre de 2002. (Ver núm. 4.4.6)

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

2. El señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS prestó sus servicios a la Policía Nacional durante los siguientes tiempos:

CARGO	FECHA INCIO	FECHA TERMINO	TOTAL
ALUMNO NIVEL EJECUTIVO	21 ENERO 2002	30 NOVIEMBRE 2002	10 MESES 9 DÍAS
SUSPENSION PENAL	18 NOVIEMBRE 2017	11 DICIEMBRE 2018	1 AÑO 23 DÍAS
NIVEL EJECUTIVO	2 DICIEMBRE 2002	11 DICIEMBRE 2018	16 AÑOS 9 DÍAS
DEDUCCIÓN TIEMPO	SUSPENSIÓN PENAL		1 AÑO 23 DÍAS
DIFERENCIA AÑO LABORAL DECRETO 1091 DEL 27 DE JUNIO DE 1995			2 MESES 23 DÍAS
TOTAL			16 AÑOS 14 DÍAS

(Ver núm. 4.4.6, o Folio 16 del archivo denominado Antecedentes Administrativos, ubicado en la carpeta denominada 12ContestacionDemandaCasur)

3. Mediante Resolución No. 06260 del 7 de diciembre de 2018, el Director General de la Policía Nacional separó de forma absoluta de servicio activo al ex subintendente de la Policía Nacional, señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS *(Ver núm. 4.4.7)*.
4. El demandante presentó reclamación administrativa el día 17 de diciembre de 2018, por medio de la cual solicitó el reconocimiento de la asignación de retiro de conformidad con lo establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990. *(Ver núm. 4.4.1.)*
5. La anterior solicitud fue respondida en forma negativa mediante el oficio E-00003-201907200-CASUR Id: 416887 de fecha 4 de enero de 2019, suscrito por el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por medio del cual se le informó al señor CARLOS EDUADRDO AGUILAR VANEGAS, el no reconocimiento de su asignación de retiro. *(Ver núm. 4.4.2)*

Así entonces, se advierte que a través de la Resolución 0044 del 13 de febrero de 2002, el señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS ingresó a la escuela de formación de la Policía, como alumno en el Nivel Ejecutivo, lo que constituye el ingreso directo a la Policía Nacional, siendo retirado por separación absoluta de la Institución Policial, para el día 7 de diciembre de 2018.

Para dar desarrollo al problema jurídico planteado, es pertinente acotar que las normas que se expidieron para regular la asignación de retiro de los servidores públicos homologados y de ingreso directo a la Policía Nacional en el nivel ejecutivo, antes del 31 de diciembre de 2004, fueron expulsadas del ordenamiento jurídico antes de que cumpliera el estatus pensional el actor, pues el Decreto Ley 2070 de 2003, fue declarado inexecutable y los artículos 53 del Decreto 1029 de 1994, 51 del Decreto 1091 de 1995, 25, párrafo 2.º del Decreto 4433 de 2004 y 2.º del Decreto 1858 de 2012, fueron anulados por parte del Consejo de Estado.

En efecto, a la fecha en que fue separado de forma absoluta de la Policía Nacional el demandante, 07 de diciembre 2018, el párrafo 2º del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, ya había sido declarado nulo por nuestro órgano de cierre mediante sentencia del 12 de abril de 2012, por lo que no le era aplicable, así como tampoco le resulta aplicable el artículo 2º del Decreto 1858 de 2012, pues tal como se citó anteriormente, también, fue declarado nulo mediante sentencia del **3 de septiembre de 2018**. Por ello, y tal como lo ha reiterado la jurisprudencia del Consejo de Estado²⁷, los efectos de la sentencia de nulidad se retrotraen al momento en que nació el acto administrativo viciado de nulidad, sin que ello afecte las situaciones consolidadas o los derechos reconocidos bajo el amparo de la disposición anulada.

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 18 de septiembre de 2014. Radicación 520012331000200501421 01.

Lo anterior, significa que al momento del retiro por separación absoluta del señor AGUILAR VANEGAS, el 07 de diciembre de 2018, no existía una norma que regulara la asignación de retiro que le fuera aplicable y que cumpliera con los requisitos del artículo 3° de la Ley 923 de 2004, específicamente con lo dispuesto en el numeral 3.1 según el cual, *los requisitos para acceder a la prestación social del personal que venía vinculado no podían ser mayores a los establecidos en las normas que regían la situación de estos servidores públicos a su entrada en vigencia (31 de diciembre de 2004).*

Ahora bien, no obstante, en casos como el presente se venía aplicando de manera análoga el Decreto 1212 de 1990, el cual, en su artículo 144 señalaba un tiempo de “...*quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, o por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente y los que se retiren o sean separados con más de veinte (20) años de servicio...*”, esto, en atención a los efectos ex tunc de la declaratoria de nulidad del parágrafo 2° del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 y del artículo 2° del Decreto 1858 de 2012, lo que conducía a aplicar la transición señalada en el artículo 3.°, ordinal 3. 1.° inciso 2.° de la Ley 923 de 2004, toda vez que el único condicionamiento era que al momento de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004 la persona se encontrase en servicio activo de la Fuerza Pública; advierte esta administradora de justicia que, en este caso no es posible aplicar de manera analógica el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, referenciado renglones atrás, por las siguientes razones:

En el entendido que con la expedición del Decreto 754 de 30 de abril de 2019 “Por el cual se fija el régimen de asignación de retiro de personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que ingresó al escalafón por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004”, se estableció como requisito para acceder a la asignación de retiro para ese personal, el acreditar veinte (20) años o más de servicio, cuando el retiro se produce por separación en forma absoluta, norma que se encuentra dentro de los parámetros establecidos en el artículo 3.°, ordinal 3. 1.° inciso 2.° de la Ley 923 de 2004, es decir, a la fecha ya fue expedida la norma especial que regula el asunto, la cual es aplicable de manera retrospectiva, como la misma norma lo prevé.

En efecto, la aplicación del artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, se venía haciendo de manera análoga, ante la inexistencia de norma especial que regulara la forma de reconocer y liquidar la asignación de retiro del personal perteneciente al nivel ejecutivo de la Policía Nacional dentro de los parámetros establecidos en el artículo 3.°, ordinal 3. 1.° inciso 2.° de la Ley 923 de 2004; no obstante, al verificar lo previsto en el artículo 1° del Decreto 754 de 2019, es dable concluir que el legislador dio efectos retrospectivos a lo allí dispuesto, por lo que son los parámetros fijados en esa normativa los que deben aplicarse para reconocer y liquidar la asignación de retiro del actor, sin que pueda alegarse que por el principio de favorabilidad deba realizarse estudio entre las dos normas citadas, dado que cuando se habla de favorabilidad, la misma se da en caso de que surja una duda sobre la aplicación entre normas legales o entre estas y normas convencionales que sean aplicables al caso concreto, prevaleciendo la más favorable al trabajador, y en el sub lite es claro que el decreto 1212 de 1990 no le es aplicable a los miembros del Nivel ejecutivo de la Policía Nacional, pues el mismo regula el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, y aunque su aplicación se venía haciendo de manera análoga, ante el vacío normativo que existía; sin embargo, el mismo fue llenado con la expedición del Decreto 754 de 30 de abril de 2019, norma de carácter especial destinada a los integrantes del nivel ejecutivo que ingresaron de manera directa con anterioridad a 31 de diciembre de 2004, y garantizó los tiempos de servicio para reconocer dicha prestación que regían

con anterioridad a dicha fecha en cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3.º de la Ley Marco 923 de 2004.

Es de resaltar que, nuestro órgano de cierre²⁸ ha sostenido que no es posible liquidar una asignación de retiro beneficiándose de un régimen mixto integrado por la asignación salarial del Nivel Ejecutivo y los factores salariales y prestacionales del Decreto 1212 de 1990, aplicable a los suboficiales de la Policía Nacional, en la medida en que se estaría contrariando el principio de inescindibilidad de la ley.

En consecuencia, como se indicó, el Decreto 754 de 30 de abril de 2019 norma especial aplicable a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, y con la que se subsanó el vacío normativo que se venía presentando, diferenció dos categorías de causales de retiro, frente a la exigencia de tiempos de servicio para el reconocimiento de la asignación a los miembros del nivel ejecutivo **incorporados de manera directa antes del 31 de diciembre de 2004, causales que valga mencionar, se equipararon a aquellas establecidas para el personal homologado** en el artículo 1º del Decreto 1858 de 2012. Tales categorías para el reconocimiento de la prestación son:

1. *Para quienes sean retirados de la institución con quince (15) años o más de servicio por (i) llamamiento a calificar servicios, (ii) por voluntad del Director General de la Policía, o (iii) por disminución de la capacidad psicofísica.*

2. *Los que se retiren (I) a solicitud propia o (ii) **sean retirados o separados en forma absoluta** o (iii) destituidos **después de veinte (20) años de servicio.*** (Resaltado del Juzgado)

Como se aprecia, el señor CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS hace parte del personal que ingresó al nivel ejecutivo por incorporación directa antes del 31 de diciembre de 2004, y su causal de retiro fue Separación Absoluta, la cual exige 20 años de servicio

Por tanto, al haber acreditado el demandante **tener 16 años 4 días** de servicio al momento del retiro de la Policía Nacional, es evidente que no reúne todos los supuestos de hecho que exige el Decreto 754 de 2019 para obtener el reconocimiento prestacional reclamado y, en consecuencia, deberá esta Administradora de Justicia denegar las pretensiones del presente medio de control, en el entendido que el reconocimiento de la asignación de retiro del demandante debe darse en aplicación del Decreto 754 de 2019, norma especial que regula la asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que ingresaron de manera directa con antelación al Decreto 4433 de 2004, y la cual se encuentra dentro de los parámetros establecidos en el artículo 3.º, ordinal 3. 1.º inciso 2.º de la Ley 923 de 2004.

Consecuencia de lo anterior, el Despacho declarará probada la excepción de mérito propuesta por la Entidad demandada, denominada “**INEXISTENCIA DEL DERECHO**”, de conformidad con las razones expuestas a lo largo de la presente sentencia.

4.5. DE LA CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS sentencia de treinta (30) de octubre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-04582-01(1667-14) Actor: HERNÁN DARÍO BECERRA CAYCEDO Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso que, en su artículo 365 del C.G.P. dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso y como quiera que la parte demandante ha resultado como parte vencida, resulta ajustado a derecho aplicar este criterio y, en consecuencia, se procederá a condenarla al pago de las costas procesales. Para el efecto, es preciso señalar que, el valor de las agencias en derecho dentro de la presente actuación, deberá fijarse de conformidad con los parámetros establecidos en el Acuerdo PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016 expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el cual determina en el numeral 1° del artículo 5° que, en los procesos de menor cuantía, la tarifa de las agencias en derecho oscilará entre el 4% y el 10% de lo pedido; así entonces, como en el presente asunto el extremo activo solicitó el reconocimiento de la suma de \$23.576.625, se fijan como Agencias en Derecho a favor de la parte demandada, el equivalente al cuatro por ciento (4%) de dicha cuantía.

Por último, se informa a los extremos procesales que, a través del siguiente link podrán acceder a la consulta del expediente digitalizado:

https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/adm07ibague_cendoj_ramajudicial_gov_co/EgTAq5Mio7NOvFvGfqPj1wB8LnMqudTIUYPC7NNmGZKRQ?e=iE8NMN

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, al Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de mérito propuesta por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**, que denominó *"INEXISTENCIA DEL DERECHO"*, de conformidad con las razones expuestas en las consideraciones de la presente sentencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: CONDENAR en costas en esta instancia a la parte demandante. Por secretaría procédase a su liquidación, para ello se fijan como agencias en derecho a favor de la demandada, el equivalente al cuatro por ciento (4%) de la cuantía de las pretensiones de la demanda, como se explicó en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: ORDENAR se efectuó la devolución de los dineros consignados por la parte demandante por concepto de gastos del proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

QUINTO: En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** la actuación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00369-00
Demandante: CARLOS EDUARDO AGUILAR VANEGAS
Demandados: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR.

Firmado Por:

**INES ADRIANA SANCHEZ LEAL
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO DE IBAGUE**

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:

3fed36ca1826506f18e6a71b59f61749ceb52cae289f2ae567036cbdede245c3

Documento generado en 18/06/2021 04:53:38 PM

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