

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCION SEGUNDA**



*Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020).*

Expediente No.:	11001-33-35-013-2019-00117-00
Proceso:	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
Demandante:	<b>WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA</b>
Demandada:	<b>NACION – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL Y CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL</b>
Asunto:	<b>Fallo – Reconocimiento asignación de retiro – Oficial</b>

*Procede el Despacho, una vez agotadas las etapas procesales pertinentes, a emitir sentencia dentro del proceso de la referencia adelantado por el señor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, a través de apoderado, contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL** y la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en lo siguiente:*

### **ANTECEDENTES**

#### **1. DECLARACIONES Y CONDENAS.**

“(…)

**Primero:** Mediante la demanda que interpongo, persigo que esa Honorable Corporación declare que es **NULO** por inconstitucionalidad o ilegalidad, de los siguientes **ACTOS ADMINISTRATIVOS** proferidos por **LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL (Dirección de Talento Humano) - CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, por la expedición de los actos administrativos proferidos, con el fin de negar el reconocimiento de la asignación de retiro:

1. S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 de fecha 11 de octubre de 2018, Por medio del cual se Niega el Reconocimiento de la Asignación de Retiro, expedida por los señores Teniente Jesús Fernando León Gómez, Grupo Reubicación Laboral Retiros, Reintegros.

2. E-00003-201824102-CASUR id: 376480 de fecha 19 de noviembre de 2018, Por medio del cual se Niega el Reconocimiento de la Asignación de Retiro, expedida por el Brigadier General (RA) Jorge Alirio Barón Leguizamón, Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

**Segundo:** Que como consecuencia de la declaración anterior y para restablecer el derecho del demandante se disponga que **LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL (Dirección de Talento Humano) - CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, ordene el reconocimiento de la asignación de retiro al señor Mayor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, una vez fue retirado y a partir del vencimiento de los tres meses de alta (26 de septiembre de 2018).

**Tercero:** Que se ordene el pago de los tres (3) meses de alta, todos los salarios, mesadas, prestaciones sociales y demás emolumentos dejados de percibir desde la fecha de su RETIRO del cargo (26 de junio de 2018) y hasta la fecha en que se cumpla la sentencia, con la correspondiente indexación.

**Cuarto:** Que de la misma manera se ordene el ajuste del pago de los salarios y prestaciones que resulten a favor del actor, señor Mayor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, de conformidad con el artículo 188 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el señor Mayor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, durante el tiempo que no se encuentre percibiendo la asignación de retiro y reconocido los tres meses de alta, contados a partir del 26 de junio de 2018, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia que decreta la nulidad y el restablecimiento del derecho solicitados), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago).

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula citada se deberá aplicar separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

**Quinto:** Que al declararse la nulidad y el restablecimiento del derecho incoado por el señor Mayor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA, LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL (Dirección de Talento Humano) - CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, estará obligada a pagarle a mi poderdante o a quien represente sus derechos, la suma de CIEN (100) SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES LEGALES VIGENTES, como daño moral, ocasionado a su buen nombre, dignidad y prestigio personal y profesional, que originó el no reconocimiento de su asignación de retiro.

**Sexto:** Que al declararse la nulidad y el restablecimiento del derecho incoado por el señor Mayor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA, LA NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL (Dirección de Talento Humano) - CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, estará obligada a pagarle a mi poderdante o a quien represente sus derechos, las costas y los gastos ocasionados en virtud de la demanda que se promueve en la cuantía que previamente se determine.

**Séptimo:** Que se ordene dar cumplimiento a la sentencia que ponga fin al presente proceso, en forma y términos señalados en los Artículos 188, 189 y 192 de la Ley 1437 de 2011.

(...)"

## 2. Hechos.

*Los relatados en la demanda se resumen así:*

- Que el demandante WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA ingresó a la Policía Nacional como Cadete y Alférez el 14 de enero de 2001, escalonado como Oficial el 19 de diciembre de 2003.
- Que mediante Resolución N°4337 del 19 de junio de 2018, el demandante fue retirado del servicio en el grado de Mayor de la Policía Nacional por la causal de destitución y con efectos a partir del 26 de junio de 2018.
- Que el demandante durante su carrera Oficial, esto es, del 14 de enero de 2001 al 26 de junio de 2018, sumó un tiempo de 16 años y 9 meses.
- Que el demandante con derecho de petición radicado el 7 de septiembre de 2018, solicitó a la Dirección General de la Policía Nacional el reconocimiento de la asignación de retiro por haber acreditado 16 años y 9 meses de servicios.
- Que a través del oficio S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018, la Policía Nacional negó el reconocimiento solicitado.
- Que a través de petición de fecha 16 de octubre de 2018, el demandante solicitó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el reconocimiento de la asignación de retiro.
- Que con oficio E-00003-201824102-CASUR Id: 376480 del 19 de diciembre de 2018, el director general de CASUR negó la anterior solicitud.

### **3. Normas violadas y concepto.**

En el libelo se señalan como vulneradas las siguientes:

**De rango Constitucional.** Artículos 29, 53 y 218 de la Constitución Política.

**De rango legal.** Decreto 1212 de 1990, Decreto 4433 de 2004, Ley 923 de 2004, Decreto 1858 de 2012 y Decreto 1157 de 2014.

Se estima que los actos administrativos proferidos por las entidades demandadas, fueron emitidos con desviación de poder y falsa motivación, pues no se hallan ajustados a derecho, ni a los principios de imparcialidad, objetividad, transparencia, y motivación, ya que las consideraciones plasmadas en los mismos son "ilegales".

*Que los actos censurados están aplicando una normativa que no está vigente para el caso de su prohijado y que va en contra de la Ley 923 de 2004, como es el Decreto 1157 de 2014, pues la norma en que se subsume su situación es el Decreto 1212 de 1990. Asimismo, desconocen el régimen de transición de la normatividad encaminada al reconocimiento de la asignación de retiro, contemplado en la referida Ley 923 para aquéllos policías que entraron a servicio activo antes del 31 de diciembre de 2004.*

*Que la Ley 923 de 2004 establece en su artículo 3.1 el tiempo mínimo de 15 años para el reconocimiento de la asignación de retiro, situación que su prohijado cumple, pues en la hoja de servicios se observa que este ingresó al servicio activo el 14 de enero de 2001 y al escalafón como oficial el 19 de diciembre de 2003, por lo cual, no es viable aplicar los Decretos 1157 de 2014, 4433 de 2004 y 1858 de 2012, en razón a que no era la normatividad vigente al momento que se expidió la Ley marco 923 de 2004.*

*Indica que de conformidad con esta ley, la norma aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro de su mandante es el Decreto 1212 de 1990, el cual no contempla la causal de destitución, toda vez que esta solo se consagró en el año 2000 con el decreto 1791. Aun así, no se puede "(...) colocar en cabeza de su representado el castigo de expedir una norma posterior con más causales de retiro, sin tener en cuenta estas dentro del reconocimiento de la asignación de retiro, pues finalmente dentro de la normatividad de reconocimiento, deben incluirse absolutamente todas las causales de retiro del servicio activo, pues ella misma lo establece, no quedando otra opción que realizar una interpretación sistemática de las normas, para evitar un error sustancial en la interpretación de la normatividad (...)"*

*Que en gracia de discusión y si se revisa la literalidad del Decreto 1157 de 2014, este busca generar efectos retroactivos y regular situaciones anteriores al 31 de diciembre de 2004, en donde modifica el Decreto 1212 de 1990 y agrega la causal de destitución regulando la misma; establece requisitos como es el tiempo de servicios de 20 años para acceder a la asignación de retiro, lo que quebranta el artículo 218 de la Constitución Política generando inseguridad jurídica, pues estos requisitos solo pueden ser establecidos por la ley y con respeto al principio de irretroactividad de la misma.*

*Que es necesario que se determine el tiempo mínimo de servicio dentro del Decreto 1212 de 1990 por la causal de destitución, teniendo en cuenta que esta normatividad solo fija la separación y el retiro del servicio activo por voluntad propia por 20 años de servicio y, de conformidad al artículo 218 de la Constitución Política solo la ley puede determinar el régimen de carrera, prestacional y disciplinario de la Policía Nacional, no siendo posible establecer requisitos más gravosos para una casual que no se incluyó dentro de la normatividad de la asignación de retiro, por lo que no quedaría otra opción que incluirla como una causal con el menor requisito en tiempo de servicio, de conformidad con el principio de favorabilidad.*

*Concluye que la única causal establecida en el decreto 1212 de 1990, con un tiempo diferente a las demás causales, es decir 20 años, es la solicitud propia y tiene una causa que la justifica y es que esta depende de la voluntad de quien es objeto de la normatividad, cosa que no sucede con las demás causales, pues estas retiran del servicio activo aun en contra de la voluntad del uniformado. Por ello, no se entiende por qué se busca hacer distinción entre la demás causales a la de destitución, a menos que se esté buscando un castigo adicional y accesorio a la falta disciplinaria, violando la Constitución Política, pues el espíritu de la norma va encaminada al reconocimiento de las asignación de retiro y no a generar castigos.*

#### **4. TRAMITE PROCESAL**

**4.1.** *Mediante providencia del 9 de abril de 2019 (fl. 124), el Despacho admitió la presente demanda formulada por el señor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, contra la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICIA NACIONAL y la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL –CASUR**, la cual fue notificada personalmente a través de correo electrónico a las entidades demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica y al Ministerio Público (fls.128). A través de apoderados judiciales debidamente constituidos, las entidades demandadas se opusieron a la prosperidad de las pretensiones de la demanda (fls. 133 al 138 y 145 al 149).*

#### **4.2. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA – CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL.**

*Señala que el personal de la Policía Nacional goza de un régimen especial, el cual establece las condiciones mínimas para acceder a la asignación de retiro, que en el*

*caso del demandante, es el de oficiales, que desde su ingreso se ha venido rigiendo por el decreto 1212 de 1990.*

*Que el demandante fue separado de la institución policial por la causal de destitución, tal como consta en la hoja de servicios, la cual no se encuentra contemplada en el artículo 144 del citado decreto. Sin embargo, el legislador si ha indicado el sentido de esta causal, pues en el artículo 38 de la Ley 1015 de 2006 se definió como la terminación de la relación del servidor público con la institución policial, al unísono con el artículo 39 que determinó que la sanción por incurrir en faltas gravísimas dolosas o realizadas con culpa gravísima sería la **destitución** e inhabilidad general que implica la exclusión del escalafón o de la carrera.*

*Que de igual manera, el Decreto 1791 de 2000, en el artículo 61, estableció que el retiro por destitución se lleva a cabo cuando así lo determine un fallo disciplinario debidamente ejecutoriado, y en su artículo 66 dispuso que la separación absoluta se produce cuando el personal sea condenado por sentencia ejecutoriada a la pena principal de prisión o arresto por la justicia penal militar o por la ordinaria, por delitos dolosos, caso en el cual será separado en forma absoluta de la Policía Nacional y no podrá volver a pertenecer a la misma, y en tal virtud se puede inferir que las causales de separación absoluta y destitución son asimilables en cuanto a su origen, efectos y sanciones.*

*Que la base para el estudio del presente proceso es la Ley 923 de 2004, y en aplicación de dicha normativa el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1157 de 2014, por medio del cual fijó el régimen de asignación de retiro al personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la Fuerza Pública; norma que es la que se debe tener en cuenta para el caso sub examine, pues de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado para el reconocimiento y liquidación de prestaciones periódicas de término indefinido, se rige por la normativa vigente al tiempo en que ocurre el retiro del servicio.*

*Indica que el artículo 1 del Decreto 1157 de 2014 estableció que los Oficiales, suboficiales y Agentes de la Policía Nacional escalafonados con anterioridad al 31 de diciembre de 2004 tendrían derecho al reconocimiento de la asignación de retiro al cumplir 15 años, por las causales de llamamiento a calificar servicios, disminución de la capacidad psicofísica o voluntad de la Dirección General, y 20 años por retiro a solicitud propia o separación absoluta.*

*Que de conformidad con lo anterior y al analizar el caso del demandante, se observa que al haberse retirado el 26 de junio de 2018, en vigencia del decreto 1157 de 2014, por la causal de destitución, homóloga de la separación absoluta, debió contar con un total de 20 años para ser acreedor al reconocimiento de la asignación de retiro, situación que no fue acreditada, pues solo cuenta con 16 años y 9 meses de servicio en la institución.*

*Formuló como excepción la denominada “**inexistencia del derecho**” (fls. 133 al 138).*

#### **4.2. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD DEMANDADA – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICIA NACIONAL.**

*Después de hacer una transcripción de los Decretos 1791 de 2000 y 1157 de 2014, señaló que el demandante fue retirado del servicio activo de la Policía Nacional mediante Resolución N°4337 del 19 de junio de 2018 por la causal de destitución, y según su hoja de servicios a la fecha de retiro contaba con 16 años y 9 meses de servicio en la institución, tiempo que conforme a la normativa vigente no es suficiente para ser beneficiario de una asignación de retiro, toda vez que esta contempla que los uniformados que sean separados del cargo de forma absoluta y tengan más de 20 años de servicio, tendrán derecho a que se les pague una asignación mensual de retiro.*

*Propuso como excepciones las denominadas “**presunción de legalidad de los actos acusados, Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido y Genérica**” (fls. 145 a 149)*

***La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** no se pronunció en relación con la presente demanda.*

***El Ministerio Público** no conceptuó.*

***4.3.** En audiencia pública inicial llevada a cabo el 27 de noviembre de 2019, el Despacho no adoptó medida de saneamiento alguna, indicó que las excepciones formuladas, al ostentar el carácter de mérito, se entenderían resueltas con la motivación del fallo, fijó el litigio, declaró fallida la conciliación, decretó las pruebas*

*allegadas y solicitadas, prescindió de la audiencia de práctica de pruebas y, corrió traslado para que se alegara de conclusión en dicha audiencia (fls. 160 al 165).*

*En virtud del anterior traslado, el apoderado de la **parte demandante** se ratificó en las pretensiones y fundamentos jurídicos de la demanda.*

*Por su parte, los apoderados de las **entidades demandadas** reiteraron los argumentos de defensa plasmados en las contestaciones de la demanda.*

*El Despacho indicó que sería del caso proferir fallo, sin embargo resultaba necesario revisar de manera detallada la situación fáctica del demandante a la luz de la normativa aplicable y la jurisprudencia vigente en la materia, para establecer si le asistía o no el derecho a la prestación reclamada, razón por la cual el fallo se proferiría por escrito, de conformidad con lo establecido en el numeral 3º, artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, cuya notificación se haría en los términos previstos en dicha ley.*

## **CONSIDERACIONES**

*Surtido el trámite correspondiente a la instancia y no observándose causal alguna de nulidad que invalide lo actuado, el Despacho procede a adoptar la decisión que en derecho corresponda.*

*De conformidad con el litigio fijado en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., quedó establecido que en el presente proceso se pretende la nulidad de los actos administrativos contenidos en los **Oficios N°S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018** expedido por la Policía Nacional y el **N°E-00003-201824102- CASUR ID:376480 del 19 de noviembre de 2018** proferido por CASUR- con el objeto de que como restablecimiento del derecho se ordene a las entidades demandadas reconocer y pagar la asignación de retiro al demandante a partir del **26 de septiembre de 2018**, con los respectivos retroactivos a que haya lugar y, los valores debidamente indexados e intereses moratorios. Asimismo, a pagar la suma de 100 SMMLV por concepto de daño moral y se condene en costas.*

### **1. Situación fáctica y hechos probados.**

- *Obra a folio 55 del expediente, hoja de servicios N° 7570421 del 15 de agosto de 2018, correspondiente al Mayor® WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA, en donde consta que fue retirado del servicio el 26 de junio de 2018 por la causal de destitución, y que prestó sus servicios en la Policía por un tiempo de 16 años, y 9 meses, así:*

<b>Novedad</b>	<b>Inicio</b>	<b>Terminación</b>	<b>Total</b>
Cadete y Alférez	14 de enero de 2001	18 de diciembre de 2003	2 años 11 meses y 4 días
Oficial	19 de diciembre de 2003	26 de junio de 2018	14 años 6 meses y 7 días
Deducción tiempo cadete y Alférez			11 meses y 4 días
<b>Total</b>			16 años 9 meses cero días

- *Está acreditado que través de la Resolución N° 4337 del 19 de junio de 2018, el Ministro de Defensa Nacional ejecutó la sanción disciplinaria impuesta al señor WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA, y en consecuencia ordenó su retiro de servicio de la Policía Nacional por la causal de destitución (fl. 53)*

- *Se tiene demostrado que con derecho de petición radicado el 7 de septiembre de 2018, el demandante solicitó a la Policía Nacional la remisión de la hoja de servicios a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, a fin de tramitar el reconocimiento de la asignación de retiro, a la que consideraba tener derecho por haber laborado más de 16 años. (fls. 56 a 59).*

- *Mediante oficio N°S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018 la POLICIA NACIONAL señaló que una vez verificado el Sistema de Información para la Administración de Talento Humano (SIATH), se encuentra registrada la Resolución N°1351 del 19 de diciembre de 2003, donde el señor WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA fue dado de alta en el escalafón de oficial en el grado de Subteniente, **con fecha fiscal el 19 de diciembre de ese mismo año.** En ese sentido, su entrada a dicha categoría se causó en vigencia de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley 1791 de 2000. Aunado a ello, verificados los registros obrantes en ese sistema, indican que su retiro fue materializado con Resolución N° 4337 del 19 de junio de 2018, por la causal de destitución establecida en los artículos 55, numeral 6, y 62 del Decreto 1791 de 2000. Que teniendo en cuenta los supuestos normativos, así como la fecha de ingreso al escalafón del nivel directivo de la Policía Nacional (19 dic-2003) se evidenció que el peticionario no era acreedor*

*la asignación de retiro, motivo por el cual la hoja de servicios no contempló el reconocimiento de la asignación de retiro como tampoco la remisión de la misma a CASUR, dado que el demandante no acreditó los 20 años de servicios exigidos para el reconocimiento de dicha prestación, de acuerdo con lo previsto en el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014 (fls. 60 a 61)*

*- A través de petición de fecha 16 de octubre de 2018, el demandante petitionó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el reconocimiento de la asignación de retiro (fls. 64 a 65)*

*- Por medio del oficio N°E-00003-201824102-CASURID: 376480 del 19 de noviembre de 2019, el director general de CASUR negó la anterior petición indicándole al demandante que conforme a los Decretos 1212 de 1990 y 4433 de 2004, en concordancia con los Decretos 1858 de 2012 y 1157 de 2014, el personal que sea retirado o separado en forma absoluta o destituido después de 20 años de servicio, tendrá derecho a que CASUR le pague la asignación de retiro; condición que no cumplía él pues revisada su hoja de servicios se evidenciaba que había ingresado a la Policía Nacional en la categoría de Oficial el 19 de diciembre de 2003, y que había sido desvinculado a partir del 26 de junio de 2018 por la causal de destitución, acreditando un total de 16 años y 9 meses de servicio (fl. 66).*

## **2. Problema jurídico.**

*Consiste en determinar si el demandante como ex Oficial de la Policía Nacional vinculado antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, tiene derecho al reconocimiento y pago de la asignación de retiro, 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 1157 de 2014.*

## **3. Marco normativo.**

### **3.1. Del régimen de asignación de retiro aplicable a los Oficiales de la Policía Nacional.**

*Para resolver el problema jurídico aquí planteado, se hace necesario reseñar las normas que rigen lo atinente a las asignaciones de retiro de los Oficiales de la Policía Nacional.*

***El Decreto Ley 1212 del 8 de junio de 1990*** “Por el cual se reforma el estatuto del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional”, *sobre la asignación de retiro de los Oficiales, estableció lo siguiente:*

“(…)

**ARTÍCULO 144. ASIGNACION DE RETIRO.** Durante la vigencia del presente Estatuto, los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después 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, 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 al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 140 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda a los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

(…)- Negrilla fuera de texto-

*En el año 2004, el Legislador expidió la **Ley marco 923**, destinada exclusivamente a señalar los objetivos y criterios que debía seguir el Ejecutivo al momento de fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de la Fuerza Pública, dentro de los que se encuentran los siguientes:*

“(…)

**Artículo 2°. Objetivos y criterios.** Para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta además de los principios de eficiencia, universalidad, igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad los siguientes objetivos y criterios:

2.1. El respeto de los derechos adquiridos. Se conservarán y respetarán todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos conforme a disposiciones anteriores a la fecha de entrada de las normas que se expidan en desarrollo de la misma.

(…)

2.8. No podrá en ningún caso desconocerse el reconocimiento y pago de la asignación de retiro al miembro de la Fuerza Pública que hubiere adquirido el derecho a su disfrute por llamamiento a calificar servicios, por retiro por solicitud propia, o por haber sido retirado del servicio por cualquier causal.

(…)”

*De igual modo, en el artículo 3º de dicha normativa se consagraron unos elementos mínimos, que debía tener el régimen pensional de la Fuerza Pública, así:*

“(…)

**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.**

(…)

**En todo caso el régimen de transición mantendrá como mínimo los tiempos de servicio exigidos en la presente ley para acceder al derecho de asignación de retiro para el personal de Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Fuerza Pública que se encuentren en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.**

(…)” – Negritas y subrayas fuera de texto –

*En desarrollo de esta Ley 923, el 31 de diciembre de 2004 se expidió el **Decreto 4433**, “Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública”, prescribiendo en el artículo 24 lo siguiente;*

“(…)

**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%).

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.

(...)"

*Luego, con sentencia calendada el **28 de febrero de 2013**, el Consejo de Estado, con ponencia de la Consejera Bertha Lucía Ramírez de Páez<sup>1</sup>, declaró la nulidad del artículo 24 del Decreto 4433 de 2004. En esta oportunidad se indicó:*

"(...)

Se hace la distinción entre miembros de servicio de la Fuerza Pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 923 de 30 de diciembre de 2004, y quienes para entonces no se encontraran en servicio activo.

Respecto de quienes se encontraban en servicio activo a la iniciación de la vigencia de la ley acabada de mencionar dispuso el legislador que "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 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".

Es decir, el ámbito de competencia del Presidente de la República en cuanto al contenido de los Decretos que expida para desarrollar esta Ley Marco quedó así expresamente delimitado por el legislador. Ello significa, entonces, que si no obra el Ejecutivo dentro de tales linderos competenciales, el decreto que se dicte fuera de ellos será violatorio no sólo de la Ley Marco, sino también del artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución Política.

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicación número: 11001-03-25-000-2007-00077-01(1551-07)

(...) es evidente que se está exigiendo para poder ser asignatario de la misma el cumplimiento como mínimo de dieciocho (18) años de servicio en unos casos y veinte (20) años de servicio en otros, lo cual resulta superior a lo establecido para el personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, por el artículo 115 del Decreto 1212 de 8 de junio de 1990, cuando sean llamados a calificar servicios, o por voluntad del Gobierno, o de la Dirección General de la Policía y, de la misma manera ocurre con respecto a la asignación de retiro a que tendrían derecho con 15 años de servicio en las hipótesis contempladas en el artículo 144 del mismo Decreto mencionado.

Igual sucede con el retiro por disposición de la Dirección General de la Policía Nacional en los casos señalados por el artículo 78 del Decreto 1213 de 1990, en armonía con el artículo 104 del mismo Decreto.

Surge como consecuencia del análisis en precedencia que las normas acusadas y que ahora son objeto de análisis quebrantaron entonces lo dispuesto en la Ley 923 de 2004, dentro de cuyo marco deberían haber sido expedidas, lo cual acarrea como consecuencia que también se quebrantó el artículo 150 numeral 19 literal e) de la Constitución Política y, por consiguiente se encuentran viciadas de nulidad.

(...) – Negritas y subrayas fuera de texto –

*De todo lo anterior se puede colegir que los 15 años de servicio que exigían tanto en el Decreto 1212 de 1990 a los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, y en el Decreto 1213 de 1990 a los agentes, para acceder a la asignación de retiro se incrementaron con el Decreto 4433 de 2004, desconociéndose los parámetros de la Ley 923 de 2004, que prohibió exigir mayor tiempo de servicios al consagrado en los Decretos 1212 y 1213 para que quienes se encontraran en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la referida Ley 923, es decir para el 30 de diciembre de 2004.*

*Finalmente, se expidió el **Decreto 1157 del 24 de junio de 2014** “por el cual se fija el régimen de asignación de retiro a un personal de la Policía Nacional y de pensión de invalidez para el personal uniformado de la fuerza pública”, en cuyo artículo 1º dispuso:*

“(…)

**Artículo 1º. Asignación de retiro para el personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional en actividad.** Fíjese el régimen de asignación mensual de retiro para el personal de Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, **escalafonados con anterioridad al 31 de diciembre de 2004**, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados del servicio activo después de quince (15) años de servicio, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad sico-física, por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, según corresponda, **y los que** se retiren a solicitud propia,

o **sean separados en forma absoluta, con más de veinte (20) años de servicio**, tendrán derecho a partir de la fecha en que se 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 al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables de que trata el artículo 23 del Decreto 4433 de 2004, por los primeros quince (15) años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más, por cada año que exceda de los quince (15), hasta el ochenta y cinco por ciento (85%), incrementado en un dos por ciento (2%) por cada año adicional después de los veinticuatro (24) años de servicio, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

(...)- Negrilla y subrayado fuera de texto-

*De conformidad con lo anterior, se tiene que el Decreto 1157 de 2014 estableció diferentes requisitos temporales para que los Suboficiales, Oficiales y Agentes de la Policía Nacional accedieran a la asignación de retiro, dependiendo de la causal por la cual fueron retirados del servicio. El primero es de quince (15) años de servicio y abarca las causales de llamamiento a calificar servicios, disminución de la capacidad sicofísica o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional. El segundo exige más de veinte (20) años de servicio y cobija a los uniformados que se retiren a solicitud propia, o sean separados en forma absoluta.*

### **3.2. De la causal de retiro, de destitución consagrada en el régimen de carrera del personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.**

*El Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 578 de 2000, expidió el **Decreto 1791 del 14 de septiembre de 2000**, por medio del cual se regula la carrera profesional de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional. En su artículo 55, estableció las causales de retiro así:*

“(...)

**ARTICULO 55. CAUSALES DE RETIRO.** El retiro se produce por las siguientes causales:

1. Por solicitud propia.
2. Por llamamiento a calificar servicios.
3. Por disminución de la capacidad sicofísica.
4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.

#### **5. Por destitución.**

6. Por voluntad del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo 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.
- (...)- Negrilla y subrayado fuera de texto-

*A su vez, en el **artículo 61** ibidem, señala cuándo se configura la causal de retiro por destitución, en los siguientes términos:*

“(…)

**ARTICULO 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 está haya delegado, no se requiere de la expedición de otro acto administrativo para disponer el retiro por esta causal.

(…)”

*El Consejo de Estado<sup>2</sup>, en sentencia del 14 de septiembre de 2014, argumentó que la causal de destitución se equipara a la otrora denominada “mala conducta”, por lo siguiente:*

“(…)”

Para la Subsección es claro que la causal de retiro «separación absoluta» que se configuró en este caso, e incluso la de «destitución» consagrada en la anterior hoja de servicios del 16 de septiembre de 2003, se ajustan a la causal de «mala conducta comprobada» que prevé el artículo 104 del Decreto 1213 de 1990 para el reconocimiento de la asignación de retiro. **En efecto, tal como lo advierte el recurrente, lo que determina que el motivo de retiro del demandante no se ajuste en apariencia a ninguna de las causales que prevé el artículo 104 del Decreto 1213 de 1990 ha sido la constante evolución del régimen disciplinario de la Policía Nacional que ha aparejado modificaciones en la terminología y las figuras contempladas en el mismo.**

**Así, bajo la vigencia del Decreto 1835 de 1979, que contiene el Reglamento de Disciplina y Honor para la Policía Nacional, las infracciones cometidas por el personal se calificaban como faltas comunes, causales de mala conducta y fallas contra el honor policial. Dicha norma fue derogada por el Decreto 100 de 1989 que modificó el término infracciones por el de faltas, dentro de las cuales dispuso las constitutivas de mala conducta, sancionables con la separación absoluta de conformidad con su artículo**

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A - Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ - Bogotá, D. C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017). - Radicación número: 76001-23-31-000-2006-02942-01(2201-07)

**95.**

Ahora, el Decreto 2584 de 1993, derogatorio del mencionado Decreto 100, conservó la terminología de faltas, pero eliminó su clasificación en «faltas comunes, causales de mala conducta y fallas contra el honor policial» y, en su lugar, las enumeró una a una en su artículo 39, y en el 40 dispuso la existencia de otras faltas. Como correctivos disciplinarios o sanciones a las mismas estableció en su artículo 31 la «1. Amonestación escrita 2. Multa hasta quince (15) días de sueldo básico 3. Suspensión hasta por treinta (30) días, sin derecho a remuneración 4. Destitución o terminación del contrato de trabajo».

A su vez, dicha norma fue derogada por el Decreto 1798 de 2000 **que previó la existencia de faltas disciplinarias leves, graves y gravísimas. Como sanciones principales estableció la destitución**, suspensión, multa y amonestación escrita y como accesoria, la referida a la inhabilidad para el ejercicio de funciones públicas. Esta norma, que fue derogada por la Ley 1015 de 2006, estaría vigente para la época en que se expidió el fallo disciplinario del 13 de mayo de 2003, mediante el cual se ordenó la destitución del accionante.

Bajo estas consideraciones es clara la razón por la cual el Decreto 1213 de 1990 hizo alusión a la causal de «mala conducta comprobada», pues para entonces, así se denominaban las infracciones o faltas disciplinarias que daban lugar al retiro del servicio conforme al régimen disciplinario de la Policía Nacional vigente (Decreto 100 de 1989). Sin embargo, esto no justifica la decisión recurrida porque el ejercicio de la función judicial excluye la aplicación mecánica de la ley. Por el contrario, el juez está llamado a cumplir una labor de interpretación e integración del derecho, en virtud de la cual debe abogar por una aplicación dinámica del mismo, máxime cuando lo que está en juego es el derecho pensional de un trabajador y con ello, la dignidad humana y el mínimo vital como postulados básicos dentro de un Estado Social de Derecho como el colombiano.

Por su parte, la evolución de la figura de la separación absoluta en el régimen de la Policía Nacional estaría dada por lo dispuesto en el artículo 87 del Decreto 41 de 1994<sup>3</sup>, posteriormente derogado por el Decreto 1791 de 2000 que en su artículo 66 dispuso: «El personal que sea condenado por sentencia ejecutoriada a la pena principal de prisión o arresto, por la Justicia Penal Militar o por la Ordinaria, por delitos dolosos, será separado en forma absoluta de la Policía Nacional y no podrá volver a pertenecer a la misma».

Tales motivos hacen preciso entender que cuando el artículo 104 del Decreto 1213 de 1990 prevé la «mala conducta comprobada» como una de las causales de la asignación de retiro, el verdadero supuesto que contempla la norma para hacerse a dicha prestación económica es la verificación de una falta disciplinaria sancionable con el retiro del servicio, como lo es la sanción de destitución prevista en el actual régimen disciplinario de la Policía Nacional (...)»- Negrilla y subrayado fuera de texto.

*En conclusión, se puede afirmar que la causal de destitución es asimilable con la causal de mala conducta establecida en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, debido de la evolución normativa que ha tenido el régimen de carrera profesional de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.*

---

<sup>3</sup> «Artículo 87. Separación absoluta. El oficial, suboficial o miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea condenado por sentencia ejecutoriada a la pena principal de prisión o arresto, 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. El oficial, suboficial o miembro del nivel ejecutivo que sea separado en forma absoluta, no podrá volver a pertenecer a la Policía Nacional.»

### **3.3. De la causal de retiro, de separación absoluta consagrada en el Decreto 1791 de 2000.**

*El artículo 66 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”, en relación con la casual de separación absoluta de un miembro de la Policía Nacional, dispuso:*

“(…)

**ARTÍCULO 66. SEPARACIÓN ABSOLUTA.** El personal que sea condenado por sentencia ejecutoriada a la pena principal de prisión o arresto, por la Justicia Penal Militar o por la Ordinaria, por delitos dolosos, será separado en forma absoluta de la Policía Nacional y no podrá volver a pertenecer a la misma.

(…)”

*Nótese que la disposición reseñada faculta a la institución policial para separar de manera absoluta a los uniformados que sean condenados por la Justicia Penal Militar o la ordinaria a la pena principal de arresto o prisión, por delitos dolosos. Lo que significa, que para que proceda la separación absoluta de la institución se debe verificar: (i) la existencia de una sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada; (ii) que la condena sea producto de conductas dolosas y (iii) que dicha condena sea privativa de la libertad.*

### **3.4. De la omisión legislativa relativa en la potestad reglamentaria del Ejecutivo Nacional.**

*De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>4</sup>, existe omisión legislativa relativa cuando un texto legal prescinde de una condición o ingrediente que, de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento superior, debe formar parte de la materia normativa.*

*Para que se presente esa omisión, deben concurrir los siguientes elementos: “(…) (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, **o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos***

---

<sup>4</sup> Cfr. entre otras. Corte Constitucional, sentencia C-306 de 2019.

**de la Carta;** (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el Constituyente al Legislador (...)”<sup>5</sup>.

*Esta omisión no solo se puede presentar en relación con la actividad del legislador, sino que también puede ocurrir en materia regulatoria. Al respecto, el Consejo de Estado indicó que: “(...) es posible entonces el estudio, no solo de la existencia de la omisión legislativa relativa, entre un texto legal y un mandato de la Carta Fundamental, sino que **mutatis mutan di** también es viable la comparación a fin de establecer la omisión regulatoria, entre un precepto legal y su reglamento (...)”*<sup>6</sup>.

#### **4. Caso Concreto.**

##### **4.1. Cuestión Preliminar.**

*Previo al estudio del caso en concreto, se hace necesario precisar cuál sería la entidad competente para reconocer la asignación de retiro del demandante en caso de una eventual sentencia condenatoria.*

*En relación con las funciones administrativas que ejerce la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, el **Acuerdo N°008 del 19 de octubre de 2010**, por medio del cual se adoptaron los estatutos internos de dicha Caja, en su artículo 6 estableció las funciones que debía cumplir, así:*

“(...)

**Artículo 6°. Funciones.** La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional en cumplimiento de sus objetivos y dentro del marco de las normas legales vigentes, desarrollará las siguientes funciones:

**1. Reconocer y pagar oportunamente las asignaciones de retiro**, sustituciones, pensiones y demás prestaciones que la ley señale a quienes adquieran este derecho.

(...)”- Negrilla y subrayado fuera de texto-

---

5 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 28 de febrero de 2013, rad. 11001-03-25-000-2010-00058-00, Cp. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

6 *Ibidem*. Negrillas fuera de texto.

*Ahora, en cuanto a las funciones de la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, el Decreto 1512 del 11 de agosto de 2000, mediante el cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones, en el artículo 44 dispuso:*

*(...)*

**Artículo 44. Funciones de la Dirección de Recursos Humanos.** La Dirección de Recursos Humanos tendrá las siguientes funciones:

1. Proponer y desarrollar las políticas sobre administración de personal a nivel nacional.
2. Gerenciar y coordinar las situaciones laborales del Talento Humano de la Policía Nacional.
3. Establecer parámetros de mejoramiento continuo institucional, a través de la fijación de perfiles que permitan el desarrollo efectivo del Talento Humano, orientado a la obtención de un servicio de calidad.
4. Mantener registros actualizados del personal de la Institución, mediante la utilización de tecnología de punta.
5. Proponer las plantas ideales de personal, con base en las necesidades del servicio policial.
6. Direccionar, desarrollar, difundir y monitorear los procesos establecidos para el manejo del Talento Humano en la Policía Nacional.
7. Proponer y desarrollar las situaciones administrativas de personal y participar en las juntas y comités establecidos para su administración.
8. Coordinar el programa del Servicio Militar en la Policía Nacional.
9. Las demás que le sean asignadas de acuerdo con la ley y los reglamentos.

*(...)*

*Conforme a lo anterior, se puede establecer que la POLICÍA NACIONAL, no es la competente para decidir acerca del reconocimiento de la asignación de retiro de los miembros de esa institución. Y si bien con oficio N°S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018, expedido por la Dirección de Talento Humano de esa entidad, se negó la remisión a CASUR de la hoja de servicios policial del demandante WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA para el estudio de esa prestación, aduciendo que no se cumplía con el tiempo de servicio para el otorgamiento de la asignación de retiro, ello no significa que tal respuesta constituya un acto administrativo de carácter definitivo, pues solo se trata de la negativa de un trámite a su cargo, lo cual en nada impedía que el interesado obtuviera un*

*pronunciamiento de fondo por parte de CASUR, que es la entidad competente para definir el derecho a esa prestación.*

*En consecuencia, en este caso el Despacho, por una parte, se abstendrá de estudiar la legalidad del oficio N°S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018, por tratarse simplemente de un acto de trámite; y por otra, teniendo en cuenta que igualmente, se demanda el oficio N° E-00003-201824102-CASUR ID: 376480 del 19 de noviembre de 2019 proferido por CASUR, el cual constituye el verdadero acto administrativo definitivo que negó el reconocimiento del derecho a la asignación de retiro reclamado por el demandante, será este último sobre el cual debe recaer el estudio de nulidad.*

#### **4.2. Del reconocimiento de la asignación de retiro.**

*Corresponde decidir si el demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la asignación de retiro según lo preceptuado por el Decreto 1212 de 1990, o por el contrario, no le asiste tal derecho por no acreditar los requisitos establecidos para tal fin en el Decreto 1157 de 2014.*

*De las pruebas recaudadas en el proceso se tiene que el señor WILSON ALBEIRO PRECIADOMESA ingresó a la Policía Nacional el **14 de enero de 2001** como Cadete y Alférez. Asimismo, que pasó a ser Oficial el **19 de diciembre de 2003** y que fue retirado del servicio por **destitución** el día **26 de junio de 2018**, con un tiempo de servicio de **16 años y 9 meses**.*

*Igualmente, se demostró que con derecho de petición radicado 7 de septiembre de 2018, el demandante solicitó a la Policía Nacional la remisión de su hoja de servicios policial a CASUR para el reconocimiento de su asignación de retiro. Solicitud que fue negada por dicha entidad a través del oficio N°S-2018-054564/APROP-GRURE-1.10 del 11 de octubre de 2018, aduciendo que teniendo en cuenta su fecha de ingreso al escalafón del nivel directivo de la Policía Nacional, acaecida el 19 de diciembre de 2003, se había evidenciado que no era acreedor la asignación de retiro, motivo por el cual en su hoja de servicios no contempló el reconocimiento de la asignación de retiro como tampoco la remisión de la misma a CASUR, por no acreditar los 20 años de servicios exigidos en el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014.*

*También está probado que el señor PRECIADO MESA, el 16 de octubre de 2018, peticionó ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el reconocimiento de su asignación de retiro, y que esta fue despachada desfavorablemente mediante el oficio N° E-00003-201824102-CASUR ID: 376480 del 19 de noviembre de 2019, bajo el argumento que de acuerdo los Decretos 1212 de 1990 y 4433 de 2004, en concordancia con los Decretos 1858 de 2012 y 1157 de 2014, el personal retirado o separado en forma absoluta o destituido después de 20 años de servicio, tendría a la asignación de retiro, pero en su caso dada la fecha de ingreso a la Policía Nacional en la categoría de Oficial a partir del 19 de diciembre de 2003, y que fue desvinculado desde el 26 de junio de 2018 por la causal de destitución, no acreditaba ese tiempo.*

*Pues bien, para determinar si al demandante le asiste el derecho a la prestación reclamada, en primer lugar, debe precisarse que el mencionado **Decreto 1157 del 24 de junio de 2014** fue publicado en el Diario Oficial N°49193 del **25 de junio de 2014**. Por consiguiente, en principio, dicha disposición le resultaría aplicable al señor PRECIADO MESA, ya que, por una parte, el artículo 1° ibidem reguló el régimen de asignación de retiro de los **oficiales**, suboficiales y agentes de la Policía Nacional a partir del 25 de junio de 2014, y por otra, cuando aquél fue retirado del servicio el 26 de junio de 2018, ostentaba la calidad de oficial de la Policía.*

*No obstante lo anterior, se considera que el artículo 1° del Decreto 1157 de 2014 no puede ser aplicado al caso del demandante por las siguientes razones:*

*Como se indicó al final del numeral 3.1 de esta parte considerativa, el referido artículo 1° del Decreto 1157 de 2014 estableció que para acceder a la asignación de retiro, los uniformados que fuesen retirados del servicio por las causales de llamamiento a calificar servicios, disminución de la capacidad sicofísica o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, debían acreditar al menos 15 años de servicio. En caso de que el retiro obedeciera a la causal de separación absoluta o que se produjera por solicitud propia del uniformado, el tiempo que se debía cumplir para gozar de dicha prestación era de 20 años de servicio.*

*El retiro de la Policía Nacional del señor WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA se produjo por la causal de destitución, tal como consta en la Resolución N° 4337 del 19 de junio de 2018. Dicha causal, de acuerdo al criterio del Consejo de Estado*

*reseñado supra (numeral 3.2.), es asimilable a la otrora denominada “mala conducta”.*

*Como se puede apreciar, el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014 no contempló como causales para acceder a la asignación de retiro la “mala conducta” ni la “destitución. Pero CASUR negó el reconocimiento de dicha prestación al señor PRECIADO MESA aduciendo que no cumplía con el requisito de 20 años de servicio, sin tener en cuenta que ese requisito solo es aplicable a las causales de “separación absoluta”, que ocurre cuando el uniformado ha sido condenado a una pena privativa de libertad por delitos dolosos, o “por solicitud propia” del uniformado, sin que por otra parte, este requisito temporal se contemplara para la causal de destitución o “mala conducta”. Por consiguiente, está claro que CASUR equiparó la causal de retiro de destitución a la de separación absoluta.*

*Por lo tanto, si bien el Decreto 1157 de 2014 reguló el régimen prestacional y salarial de los agentes, suboficiales y, oficiales de la Policía Nacional, dentro del cual se encuentra el demandante, lo cierto es que el mismo no puede ser aplicado en el sub lite, por cuanto no reguló lo atinente al requisito temporal para acceder a la asignación de retiro cuando la causal fuese la destitución, otrora denominada “mala conducta”, pese a que por mandato de la Ley 923 de 2004 el Gobierno Nacional debía, sin distinción alguna, 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”, ciñéndose a las pautas establecidas en esa ley marco.*

*Aunado a ello, la interpretación que CASUR le dio al artículo 1º del Decreto 1157 de 2014 para efectos de negar la asignación de retiro del demandante, tampoco resulta de recibo. Esto por cuanto esa entidad equiparó la causal de destitución del accionante con la de separación absoluta, las que se reitera, son distintas, y en virtud de ello determinó que el señor PRECIADO MESA debía acreditar 20 años de servicio para acceder a dicha prestación, pasando por alto que al haberse vinculado antes de la entrada en vigor de la Ley marco 923 de 2004, era beneficiario del régimen de transición allí contenido. Esa transición aseguraba que a esos uniformados no se les exigiera un tiempo superior al consagrado en las disposiciones anteriores para acceder a la asignación de retiro.*

*La disposición anterior a la Ley 923 de 2004, aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, estaba prevista en el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, en el cual se consagraba 15 años de servicio como tiempo mínimo para acceder dicha prestación cuando este se produjera por **mala conducta**, dentro de la que implícitamente se contemplaba la causal de destitución. De donde se advierte que dicho decreto exigía cinco (5) años menos que los establecidos por el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014 para ser beneficiario aquella asignación cuando la causal de retiro fuera la de separación absoluta. Por ello, la interpretación de CASUR desconoció las prerrogativas legítimas reconocidas a los uniformados vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, en el régimen de transición allí consagrado.*

*En este orden de ideas, el despacho encuentra que al expedir el artículo 1º del Decreto 1157 de 2014, el Gobierno Nacional incurrió en omisión legislativa relativa en su potestad reglamentaria<sup>7</sup>, pues no contempló dentro de los supuestos de hecho para acceder a la asignación de retiro, la causal de destitución o “mala conducta”, pese a que la Ley 923 de 2004 dispuso que el Ejecutivo Nacional debía regular el régimen de asignación de retiro de todos los miembros de la Fuerza Pública. Además, dicha omisión no tiene justificación explícita alguna, máxime cuando las demás causales de retiro establecidas en el Decreto 1212 de 1990 para acceder a la asignación de retiro fueron contempladas en el citado decreto 1157, quedando únicamente sin reglamentación la de destitución.*

*Por consiguiente, ante la omisión de no haberse regulado en el Decreto 1157 de 2014 los requisitos para acceder a la asignación de retiro cuando la causal fuese la “destitución”, la norma que se debe aplicar en el sub lite, por analogía, es el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990. Esta aplicación analógica se justifica porque el demandante se vinculó antes de la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004, la cual, como ya se indicó previamente, garantizaba a los uniformados que se encontraban en servicio antes del 30 de diciembre de 2004, el derecho a que se les aplicaran las disposiciones vigentes para efectos del reconocimiento de la asignación de retiro, en cuanto al tiempo de servicios. Por ende, como la norma vigente anterior que regía para los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional era el decreto 1212, la situación del señor PRECIADO MESA, como ex oficial de esa institución, resultaba subsumible dicho decreto.*

---

<sup>7</sup> Cfr, numeral 3.4 de esta parte considerativa de esta sentencia.

*Establecido que al demandante le resultaba aplicable el Decreto 1212 de 1990 para analizar la viabilidad de reconocer la asignación de retiro reclamada, se verificará si cumple con los requisitos consagrados esa disposición*

*El artículo 144 del mencionado Decreto 1212 de 1990 dispuso que para acceder a la asignación de retiro se deben acreditar los siguientes tiempos:*

- *15 años de servicio cuando el retiro se produzca por llamamiento a calificar servicios, o por **mala conducta**, etc.*
- *20 años de servicio los que se retiren o sean separados del servicio.*

*En tales condiciones, teniendo en cuenta que el demandante fue retirado por la causal de destitución, asimilable a la de mala conducta, luego 16 años y 9 meses de servicio, no queda duda de que cumple con el requisito de tiempo de 15 años de servicio consagrado en el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990, y por ende, le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la asignación de retiro en los términos allí establecidos.*

*Ahora, respecto al porcentaje de la asignación de retiro a tener en cuenta en el presente caso, se debe recordar que el artículo 144 del Decreto 1212 de 1990 dispuso que por los primeros 15 años de servicio correspondía a un 50% de las partidas establecidas en el artículo 140 ibidem, el cual iría aumentando en un 4% por cada año adicional, hasta llegar a un máximo del 85%.*

*Entonces, comoquiera que el demandante WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA prestó sus servicios en la Policía Nacional por espacio de 16 años y 9 meses, el porcentaje que le correspondería para el reconocimiento de la asignación de retiro será el del **54%**, el cual equivale al 50% por los primeros 15 años, más el 4% por el año adicional, conforme lo establece el artículo 144 el Decreto 1212 de 1990, con la inclusión de las partidas enlistadas en el artículo 140 ibidem.*

*Así las cosas, se logra desvirtuar la presunción de legalidad que amparaba el **Oficio N°E-00003-201824102-casur ID:376480 del 19 de noviembre de 2018 proferido por CASUR**, que negó al señor WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA el reconocimiento y pago de la asignación de retiro, pues al sustentar la negativa en el incumplimiento de los requisitos consagrados en el Decreto 1157 de 2014, se*

*desconoció que el demandante tenía un beneficio de transición garantizado por el artículo 3° de la Ley marco 923 de 2004, en virtud de la cual le resultaba aplicable el Decreto 1212 de 1990, que le permitía acceder a dicha prestación con un tiempo de 15 años de servicio cuando se tratara de la causal de “mala conducta”, que como se reitera, es equiparable a la de destitución. Por consiguiente, resulta procedente decretar la nulidad de dicho acto administrativo.*

*Con fundamento en lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, reconocer y pagar al demandante una asignación de retiro en un porcentaje del 54% por los 16 años y 9 meses de servicio en la Policía Nacional, la cual deberá liquidarse con las partidas computables establecidas en el artículo 140 del Decreto 1212 de 1990, con efectividad a partir del **27 de septiembre de 2018**<sup>8</sup>, día siguiente al vencimiento de los tres meses de alta.*

*Ahora, en lo que respecta al reconocimiento de los salarios y prestaciones correspondientes a los tres meses de alta reclamados en la presente demanda, al revisar las pruebas allegadas con el escrito de demanda, se evidenció que este aspecto no fue objeto de reclamación en sede administrativa ante la POLICÍA NACIONAL, que es la entidad competente para resolver tal pedimento. Por esta razón, el despacho se abstendrá de hacer pronunciamiento con relación a este tópico.*

*Finalmente, al total de los valores que se debían pagar y no lo fueron oportunamente, se les ajustara su valor, según el art. 192 del C. P. A. C. A. y según la fórmula establecida por la Sección Tercera del Consejo de Estado y aplicada por la Sección Segunda de la alta Corporación y por este Juzgado, a saber:*

$$R = Rh \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

*En donde el valor (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la parte demandante, desde la fecha en que se debió pagar dicha prestación, por el guarismo que resulta de dividir el Índice final de precios al*

---

<sup>8</sup> Después de los 3 meses de alta (26 de junio al 26 de septiembre de 2018)

*consumidor, certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial, vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.*

*Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada pensional teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.*

## **5. Prescripción.**

*La pensión de jubilación o el **derecho** a gozar de asignación de retiro, como es bien sabido es una prestación imprescriptible razón por la cual su reconocimiento puede ser solicitado en cualquier tiempo, pero no ocurre lo mismo con las mesadas pensionales que no se hallan amparadas por esta excepción, y por el contrario, se subsumen dentro del régimen **prescriptivo** establecido para los derechos laborales, que para el presente caso, conforme al artículo 155 del Decreto 1212 de 1990<sup>9</sup>, es de 4 años.*

*En este aspecto, debe advertir el Despacho que por mandato del artículo 53 de la Carta Política, en materia laboral, se debe aplicar la situación más favorable consagrada en la Ley; siendo que para el caso en concreto resulta más favorable la prescripción señalada en el Decreto 1212 de 1990.*

*En tales condiciones, como el derecho a causar la asignación de retiro surgió para el demandante el 27 de septiembre de 2018, y este elevó solicitud de reconocimiento y pago de dicha prestación el **16 de octubre de 2018**, encuentra el despacho que no ha operado el fenómeno de la prescripción, pues contados cuatro años desde la referida solicitud hacía atrás (16 de octubre de 2014), aún no se había adquirido el derecho a devengar la prestación reconocida en esta sentencia.*

## **6. De la solicitud de perjuicios inmatrimales a título de daño moral.**

*Frente a los perjuicios inmatrimales, a título de daño moral, solicitados en la pretensión quinta de la demanda, resulta importante mencionar que, en principio, la jurisdicción de lo contencioso administrativa consideró que el reconocimiento de perjuicios*

---

<sup>9</sup> **ARTICULO 155. Prescripción.** Los derechos consagrados en este Estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente, sobre un derecho, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

*morales no era procedente en los procesos de nulidad y restablecimiento. Empero, posteriormente varió esa posición, en el entendido que pese a tratarse de un acto administrativo cuestionado por este medio de control, lo que en últimas se persigue con el mismo es la reparación del daño antijurídico ocasionado por esa manifestación de la voluntad de la administración, y por ende resultaba viable tal pedimento.*

*Por lo tanto, quien alega que un acto administrativo de carácter particular y concreto le ha causado un perjuicio inmaterial, concretado en un daño moral, debe demostrar el acaecimiento del mismo, de acuerdo con el principio general del derecho “Onus probandi incumbit actori”<sup>10</sup>, materializado en nuestra legislación actual en el artículo 167 de la Ley 1564 de 2012<sup>11</sup>.*

*En tales condiciones, se encuentra que no hay lugar al reconocer la indemnización solicitada por el apoderado judicial de la parte demandante por concepto de daños morales, pues aunque la solicitó de forma expresa, no demostró el acaecimiento de los mismos, sin que en casos como el presente operen las presunciones de la existencia de perjuicios inmateriales, a título de daño moral.*

#### **7. Cumplimiento de sentencia e intereses.**

*La entidad demandada deberá dar cumplimiento a la sentencia y reconocer intereses en los términos de los artículos 187, inciso 4°, 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).*

#### **8. Costas y agencias en derecho.**

*Sobre la condena en costas y agencias en derecho, el Despacho considera que, de acuerdo a la evaluación realizada con fundamento en lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, en concordancia con el numeral 8° del artículo 365 del Código General del Proceso, en el presente caso resulta improcedente, en razón a que no se evidenció su causación ni comprobación dentro la actuación surtida en este proceso que amerite la imposición de la misma.*

---

<sup>10</sup> La carga de la prueba incumbe al actor.

<sup>11</sup> Artículo 167. Carga de la prueba.

Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (...)

*En mérito de lo expuesto, **JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,*

### **FALLA**

**PRIMERO.- DECLARAR no probadas** la excepciones formuladas por las entidades demandadas, de acuerdo a lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

**SEGUNDO.- DECLARAR** la nulidad del **Oficio N°E-00003-201824102-casur ID:376480 del 19 de noviembre de 2018 proferido por CASUR**, a través del cual CASUR negó el reconocimiento de la asignación de retiro al señor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 7.570.421.

**TERCERO.- CONDENAR** a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, a título de restablecimiento del derecho, a reconocer y pagar al señor **WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA** la asignación de retiro en un porcentaje del 54% por 16 años y 9 meses de servicio como Oficial de la Policía Nacional, la cual se debe liquidar con las partidas computables establecidas en el Decreto 1212 de 1990, con efectividad a partir del **27 de septiembre de 2018**.

*La suma correspondiente deberá ser reajustada y actualizada en la forma indicada en la parte motiva, aplicando para tal fin la fórmula allí consignada.*

**CUARTO- NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

**QUINTO.- NO CONDENAR** en costas y agencias en derecho a la entidad demandada.

**SEXTO.- NOTIFICAR** la presente providencia, conforme a lo expuesto en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

**SÉPTIMO.- ORDENAR** el cumplimiento de esta sentencia dentro del término y condiciones de los artículos 187, inciso 4°; 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Proceso: 2019-00117  
Demandante: WILSON ALBEIRO PRECIADO MESA  
Demandado: POLICÍA NACIONAL Y CASUR

**OCTAVO.- LIBRAR** por Secretaría de Juzgado, para los fines previstos en el citado artículo 192 *Ibidem*, las comunicaciones respectivas ante la entidad demandada, enviando copia de la presente sentencia una vez en firme la misma.

**NOVENO.-** Ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría del Juzgado, procédase a **DEVOLVER** a la parte demandante el remanente de la suma consignada para gastos ordinarios del proceso si lo hubiese; **EXPEDIR** las copias respectivas, de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del Código General del Proceso; **DEJAR** las constancias de rigor y; **ARCHIVAR** el expediente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**YANIRA PERDOMO OSUNA**  
**JUEZA**