

## PROYECTO DE LEY N°----- DE 2017 SENADO

Por medio del cual se establece el tiempo mínimo y máximo de vinculación a la Policía nacional, de los miembros del nivel ejecutivo vinculados a la Policía nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro.

El Congreso de la República de Colombia

### DECRETA:

Artículo 1° *Objeto.* Determinar el tiempo mínimo y máximo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro del personal ejecutivo de la policía nacional, creado por el art. 1 de la ley 180/95, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004

Artículo 2°. Adicionar con un nuevo párrafo el artículo 7° de la ley 180/95, el cual quedará así:

Parágrafo 2. El tiempo de servicio de oficiales, suboficiales, agentes, y personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional, para acceder al derecho de asignación de retiro, cuando sean retirados del servicio activo, será como mínimo de 15 años de servicio, y de un máximo de 20 años para quienes se retiren por voluntad propia. Para quienes estuvieren escalafonados antes del 31 de diciembre de 2004, tienen derecho a la asignación de retiro, cuando sean retirados después de 15 años de servicios, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas computables de que trata el artículo 3 de la presente ley, por los primeros quince (15) años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) del mismo monto. Así mismo, se incrementará 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 tales partidas.

Artículo 3° Las partidas computables de liquidación para la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional, serán:

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

Ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales.

Artículo 4° *Vigencia y derogatoria.* La presente ley, rige a partir de su promulgación y modifica las disposiciones que le sean contrarias

**NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO**

H-Senadora de la República

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### **Objeto.**

Lo constituye, terminar la incertidumbre legal, que existe, respecto al tiempo mínimo y máximo de servicio del nivel ejecutivo de la Policía nacional creado por la ley 180/95, para acceder al derecho de asignación de retiro, que ingresó antes de diciembre 31 de 2004

### **Antecedentes.**

Sobre la especialidad del Régimen prestacional de las fuerzas militares y la normativa sobre la asignación de retiro en la Policía Nacional., El Consejo de Estado, en providencia 2007-00041 de octubre 11 de 2012, del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, expresó:

“Los integrantes de la fuerza pública entre ellos los de la Policía Nacional tienen derecho a un régimen prestacional especial, cuya finalidad consiste en que tengan medidas de protección superiores a las establecidas en el sistema general de seguridad social, esto, con el objeto de “propender por la igualdad material, la equidad y la justicia social de las minorías beneficiadas con la especial protección prevista en la Constitución”<sup>(2)</sup>.

Ahora bien, la especialidad de este régimen encuentra su fundamento en que la función pública que desarrollan entraña un riesgo latente, al consistir en la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden

constitucional<sup>(3)</sup>, y el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz<sup>(4)</sup>.

Así la Corte Constitucional ha precisado que:

“Este régimen especial a partir del potencial riesgo que comportan sus funciones, tiene su origen no sólo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123 de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública (v.gr. los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales); y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores.

(...).

Ya la Corte, en diversas oportunidades, ha reconocido que la diversidad en el tratamiento prestacional de los miembros de la fuerza pública tiene su origen en la naturaleza riesgosa de las funciones que desarrollan y que, a su vez, cumple con el fin constitucional de compensar el desgaste físico y mental que implica el estado latente de inseguridad al que se somete al militar y a los miembros de su familia durante largos períodos de tiempo”<sup>(5)</sup>.

Artículo 6º de la Ley 62 de 1993 establecía que la Policía Nacional está integrada por oficiales, suboficiales, agentes, alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la institución, así como por los servidores públicos no uniformados pertenecientes a ella.

Esta norma fue derogada por el artículo 1º de la Ley 180 de 1995, que creó el nivel ejecutivo disponiendo que:

“ART. 1º—La Policía Nacional está integrada por oficiales, personal del nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la institución, así como por los servidores públicos no uniformados,

pertenecientes a ella, unos y otros sujetos a normas propias de carrera y disciplina en la forma que en todo tiempo establezca la ley”.

Este nivel a su vez hace parte, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1791 de 2000 y la Ley 180 de 1995, de uno de las cuatro grandes estructuras jerárquicas al interior de la Policía Nacional, esto es, oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes, así:

Decreto 1791 de 2000. ART. 5º—Jerarquía. Artículo modificado por el artículo 2º de la Ley 1405 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:; La jerarquía de los oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, justicia penal militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones consagrados en este decreto, comprende los siguientes grados:

**1. Oficiales.**

a) Oficiales generales

1. General
2. Teniente general
3. Mayor general
4. Brigadier general

b) Oficiales superiores

1. Coronel.
2. Teniente coronel
3. Mayor

c) Oficiales subalternos

1. Capitán
2. Teniente
3. Subteniente

**2. Nivel ejecutivo.**

- a) Comisario
- b) Subcomisario
- c) Intendente jefe
- d) Intendente
- e) Subintendente
- f) Patrullero

**3. Suboficiales.**

- a) Sargento mayor
- b) Sargento primero
- c) Sargento viceprimero
- d) Sargento segundo
- e) Cabo primero
- f) Cabo segundo

#### **4. Agentes.**

- a) Agentes del cuerpo profesional
- b) Agentes del cuerpo profesional especial

Sobre la creación del nivel ejecutivo en la Policía Nacional en la sentencia del 26 de noviembre de 2009 esta sección consideró que: "...obedeció fundamentalmente a la necesidad de profesionalizar la base y mandos medios de la institución y darle una formación integral que le permitiera afrontar con criterio y decisión, las múltiples y delicadas responsabilidades que debía asumir en desarrollo de su misión ante la comunidad, además, con la creación de ese nivel, se quiso mejorar la remuneración de los agentes y conferirles un régimen salarial especial"<sup>1</sup>.

De otro lado se estableció que el ingreso al nivel ejecutivo se podía efectuar directamente como lo dispone el artículo 8<sup>o</sup>(<sup>9</sup>) o por solicitud de "traslado" como lo indican los artículos 9<sup>o</sup>(<sup>10</sup>), 10(<sup>11</sup>) y 11(<sup>12</sup>) del Decreto 1790 de 2000 que establecieron que los agentes, suboficiales y personal no uniformado de la Policía Nacional podían solicitar el ingreso al nivel ejecutivo bajo el cumplimiento de unos requisitos.

A partir de la creación del nivel ejecutivo paralelamente el legislador dispuso que ésta no conllevaba a la desmejora o discriminación de quienes estando al servicio de la Policía Nacional decidieran ingresar al referido nivel, como se determinó en el párrafo del artículo 7<sup>o</sup> de la Ley 180 de 1995. Esta protección se reiteró en el artículo 82(<sup>13</sup>) del Decreto 132(<sup>14</sup>) de 1995 "Por el cual se desarrolla la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional" que reglamentó la citada ley.

Sobre este aspecto esta Sección en sentencia del 26 de noviembre de 2009 consideró que: "En consecuencia, el Congreso de la Republica expidió la Ley 180 de 1992, en la cual se modificó el artículo 1<sup>o</sup> de la Ley 62 de 1993, incluyendo al nivel ejecutivo como parte integrante de la Policía Nacional y revistiendo

---

<sup>1</sup>(Proferida dentro del proceso de simple nulidad contra los artículos 7º numeral 7.1, 8º, 13, 15 párrafo y 27 párrafo del Decreto 4433 de 2004. Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, sentencia del 26 de noviembre de 2009, proceso con radicación 11001-03-25-000-2005-00237-01)

nuevamente al presidente de la República para desarrollar esta carrera, previendo expresamente, y en concordancia con los artículos 2º y 10 de la Ley 4ª de 1992, una especial protección para el personal que atendiendo el llamado institucional, pasara de los escalafones de suboficiales, agentes o del personal no uniformado a la carrera del nivel ejecutivo”<sup>(15)</sup>.

Ahora bien, el numeral 3.1 del artículo 3º de la Ley 923 de 2004, en su calidad de ley marco dispone una limitación que a la vez constituye una prohibición consistente en que “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”<sup>(16)</sup>.

Esta disposición al cobijar a todos los miembros de la fuerza pública incluye a los integrantes de la Policía Nacional, y entre ellos a los del nivel ejecutivo (incluidos los de incorporación directa y los que estando al servicio de la Policía Nacional ingresaron al nivel ejecutivo).

### **Normatividad sobre la asignación de retiro en la Policía Nacional.**

A este respecto como lo precisó la Corte Constitucional en la Sentencia C-432-04<sup>(17)</sup> los aspectos básicos del régimen salarial y prestación de los miembros de la fuerza pública que se regulan mediante ley marco bajo la Constitución Política de 1991, en la vigencia de la Constitución de 1886 fueron regulados mediante otro tipo de regulaciones, como lo fue el caso de los decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990 “los cuales fueron proferidos por el Presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 66 de 1989”<sup>(18)</sup>.

En esa oportunidad manifestó la Corte que: “Estas materias fueron reguladas mediante decretos-leyes por cuanto la Constitución Política de 1886, en ningún momento, sometió la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública, a su consagración y desarrollo mediante la tipología constitucional de la ley marco, por el contrario, la cláusula general de habilitación presidencial para actuar como legislador extraordinario, permitió al Presidente regular indistintamente dichos contenidos prestacionales”.

Estos los decretos 1212 y 1213 de 1990 constituyen la primera normatividad a la que hay remitirse en materia de asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, que respectivamente disponen:

— Decreto 1212 de 1990:

**“ART. 144. —Asignación 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. (...)** (resaltado fuera de texto).

— Decreto 1213 de 1990:

**“ART. 104. —Asignación de retiro. Durante la vigencia del presente estatuto, los agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la dirección general, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los 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 100 de este estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad”** (resaltado fuera de texto).

Ahora bien posteriormente a la creación del nivel ejecutivo en la Ley 180 de 1995, el Presidente de la República en desarrollo de las normas generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, profirió el Decreto 1091 de 1995 mediante el cual se expidió el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sobre la asignación de retiro para este nivel señaló:

**“ART. 51. —Asignación de retiro para el personal del nivel ejecutivo. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la caja de sueldos de retiro de la Policía Nacional, se le pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el artículo 49 de este decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún**

caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas, en las siguientes condiciones:

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

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

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

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

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

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

Este decreto fue declarado nulo por esta Sección mediante la sentencia del 14 de febrero de 2007<sup>(19)</sup> en la que en síntesis se consideró que el ejecutivo había desconocido una cláusula de reserva legal, en cuanto el tiempo de servicio para tener derecho a la asignación de retiro era un asunto propio de una ley marco; y de otro lado se precisó que se desconocía la protección especial prevista en el parágrafo del artículo 7º de la Ley 180 de 1995<sup>(20)</sup> para el personal de la Policía Nacional que decidió hacer parte del nivel ejecutivo. Así:

“En tales casos, cuando se trate de regular prestaciones sociales que pretendan cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social, como en este caso la asignación de retiro, deberá tener en cuenta la ley marco, entre otros presupuestos, la edad, el tiempo de servicio, el monto, el ingreso base de liquidación (factores), régimen de transición y demás condiciones que aseguren el

reconocimiento de dicha prestación, puesto que —se repite— existe una cláusula de reserva legal.

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 (L. 4ª/92) que no podía habilitarlo para tal efecto.

(...).

Pero, lo cierto es que en este particular caso el Gobierno Nacional no podía variar ni modificar el régimen prestacional de los miembros de la fuerza pública en tanto —se repite— era una materia que se hallaba reservada a la ley y, de otra parte, existía una clara protección especial para quienes se habían acogido a la carrera del nivel ejecutivo”.

Posteriormente el Presidente profirió el Decreto 2070 de 2003<sup>(21)</sup> que regulaba el régimen prestacional de la fuerza pública, entre éste la asignación de retiro, del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Sin embargo este decreto fue declarado inexecutable mediante la Sentencia C-432 del 6 de mayo de 2004 al considerarse que la materia regulada era competencia exclusiva del Congreso mediante la expedición de una ley marco.

En cumplimiento de la normatividad constitucional y de lo dispuesto por la Corte Constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley Marco 923 de 2004<sup>(22)</sup> que fue reglamentada a través del Decreto 4433 del mismo año, que dispuso en sobre la asignación de retiro:

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

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

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

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

PAR. 1º—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.

**PAR. 2º—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.** (Declarado nulo en la sent. de abr. 12/2012 proferida por esta Sección, en proceso con radicado interno 1074-2007<sup>(23)</sup>).

De la lectura de esta norma, se destaca que reguló los requisitos para el reconocimiento de la asignación de retiro, así:

Al ser declarado nulo el párrafo dos del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, norma cuyos destinatarios eran los miembros del nivel ejecutivo que habían ingresado antes de la vigencia del referido decreto, esto es el 30 de diciembre de 2004, (sin que se discrimine entre los homologados y los de incorporación directa), se tiene que para determinar la normatividad aplicable para el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros del nivel ejecutivo hay que en primer lugar descartar las normas que perdieron vigencia, esto es, los decretos 1091 de 1995, 2070 de 2003 y 4433 de 2004, párrafo 2º del artículo 25, como se explicó anteriormente, y en segundo lugar hay que remitirse a la normas vigentes que regulan el reconocimiento de la asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional, es decir, los decretos 1212 y 1213 de 1990, que por disposición del párrafo del artículo 7º de la Ley 180 de 1995<sup>(25)</sup>, constituían para ese momento los mínimos para quienes estando al servicio de la policía nacional decidieron ingresar al nivel ejecutivo”.

La existencia de prestaciones especiales a favor de los miembros de la fuerza pública, lejos de ser inconstitucionales, pretenden hacer efectivos los principios de igualdad material y equidad, a partir del establecimiento de unas mejores condiciones que permitan acceder a un régimen pensional más benéfico en tiempo, en porcentajes o en derechos, **en aras equilibrar el desgaste físico y emocional sufrido durante un largo período de tiempo, por la prestación ininterrumpida de una función pública que envuelve un peligro inminente.** Pero no se trata de reconocer privilegios o prerrogativas que desborden el contenido prestacional de la garantía a la seguridad social, es decir, la regulación especial que para el efecto establezca, debe enmarcarse dentro del fin constitucional que cumplen los preceptos superiores que la autorizan (C.P. artículos 150, numeral 19, literal e) y 217 y 218), y, además, debe ser proporcional a los hechos que le sirven de causa. En esta medida, dichas prestaciones resultan razonables y proporcionales si permiten nivelar a los miembros de la fuerza pública con el resto de servidores del Estado, a través del señalamiento de derechos prestacionales que repongan el desgaste físico y emocional a que se someten los primeros, principalmente en razón de sus servicios. De lo contrario, esto es, si el objetivo de la prestación desborda los citados límites, el reconocimiento de dicha prestación resulta inconstitucional, pues otorga un beneficio carente de una causa constitucional real y efectiva<sup>2</sup>.

la declaratoria de inexecutable del Decreto 2070 de 2003 y del numeral 3° del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, no implica crear un vacío legal que dejará a los miembros de la fuerza pública sin los presupuestos legales indispensables para garantizar las prestaciones sociales que amparen sus contingencias de tipo pensional.

---

<sup>2</sup>Sentencia C-432/04 Corte Constitucional.

Sobre la materia es pertinente recordar que la Corte ha considerado que “la expulsión del ordenamiento de una norma derogatoria por el juez constitucional implica, en principio, la automática reincorporación al sistema jurídico de las disposiciones derogadas, cuando ello sea necesario para garantizar la integridad y supremacía de la Carta”<sup>3</sup>.

Por consiguiente, es procedente reconocer la reincorporación automática de las normas anteriores que consagraban el régimen de asignación de retiro y de otras prestaciones a favor de los miembros de la fuerza pública, y que había sido derogado por el Decreto 2070 de 2003, en la medida en que su vigencia permite salvaguardar los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital y trabajo de los citados funcionarios, como emanación de la supremacía de la parte orgánica del Texto Fundamental.

Al tenor de lo expuesto, se concluye que las disposiciones derogadas o modificadas por el Decreto 2070 de 2003, adquieren plena vigencia<sup>4</sup>.

El artículo 45 de este decreto 2070/03, expresaba:

**Artículo 45. Vigencia y derogatorias.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y, en especial, los artículos 193 del Decreto-ley 1211 de 1990, 167 del Decreto-ley 1212 de 1990, 125 del Decreto 1213 de 1990, Ley 103 de 1912, y los artículos 39 y 40 del Decreto-ley 1793 de 2000.

Ergo, quedaron vigentes tratándose de oficiales y suboficiales, el Decreto 1212 de 1990 y de Agentes, el Decreto 1213 de 1990

---

<sup>3</sup>T-024Ade 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>4</sup>Sentencia C-432/04 Corte C. declaró inexecutable el Decreto 2070 de 2003 y del numeral 3° del artículo 17 de la Ley 797 de 2003

El Decreto 1212/90, en su artículo 144, es del siguiente tenor:

**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, 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 los 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.

Parágrafo 1o. La asignación de retiro de los oficiales y suboficiales que durante la vigencia de este estatuto se retiren con treinta (30) o más de servicio, será equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas en el artículo 140, liquidadas en la forma prevista en este decreto.

Parágrafo 2o. Los oficiales y suboficiales retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años 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. (Subrayas extra texto)

El decreto 1213/90, expresa:

**Artículo 104. ASIGNACIÓN DE RETIRO.**

Durante la vigencia del presente Estatuto, los Agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los 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 100 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

...

PARAGRAFO 1o. La asignación de retiro de los Agentes que durante la vigencia de este Estatuto se retiren con treinta (30) o más años de servicio, será equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas en el artículo 100 , liquidadas en la forma prevista en este mismo Decreto.

PARAGRAFO 2o. Los Agentes retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años 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. (Subrayas extra texto).

Por remisión expresa de la Ley 923 de 2004, a los miembros de la Policía Nacional, entre los cuales se encuentran los que integran el desaparecido de la vida jurídica, 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 superior al establecido en los Decretos 1212 y 1213 de 1990

De lo hasta aquí expuesto, es dable concluir que al cotejarse el texto del artículo 2 del Decreto 1858 de 2012 ( norma acusada, cuyo artículo 2º, fue inicialmente suspendido provisionalmente en 2014, medida cautelar que fue revocada en 2015) , con lo establecido en el numeral 3.1 del artículo 3 de la Ley 923 de 2004, el Gobierno Nacional contrarió las previsiones contenidas en la Ley marco respecto a la prohibición de exigírsele al personal en servicio activo al 31 de diciembre de 2004, requisitos adicionales, como es el de permanecer vinculado a la institución por un término superior al previsto en los Decretos que les eran aplicables, es decir en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, que fijan como tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. El Consejo de Estado tumbó el aumento del tiempo de servicios para que **los patrulleros de la Policía puedan acceder a su pensión de jubilación.** Así las cosas, estos servidores vuelven al régimen anterior que tasaba **el tiempo de jubilación entre 15 a 20 años.** La norma no cobija a los oficiales y favorece a cerca de 100 mil miembros de esa institución.

**El incremento era de cinco años más y estaba contenido en el artículo 25 del**

**decreto 4433 del 2004**<sup>5</sup>. La Sección Segunda del alto tribunal anuló la disposición, tras considerar que el Gobierno se extralimitó en sus funciones e invadió las del Congreso.

La modificación a los regímenes pensionales es una decisión que está en cabeza exclusiva de los legisladores y debe imponerse mediante una ley, señala la sentencia<sup>6</sup>.

Posteriormente el decreto 1157 de 2014, reglamentario de la ley 923/04, estableció:

**ART. 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 sicofísica, 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.

**PAR.—**Las condiciones previstas en este artículo para tener derecho a una asignación de retiro son aplicables al uniformado que sea retirado del servicio activo después de quince (15) años de servicio, 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 inasistencia al servicio o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o

---

<sup>5</sup>Fallo del Consejo de Estado 1074 de 2012.C. P. Dr. alfonso Vargas rincón Expediente No. 0290-06 (1074-07) Radicación: 110010325000200600016 00

<sup>6</sup>*Cae nuevamente el régimen de pensión de los patrulleros de la policía.* Periódico El Tiempo, Bogotá, mayo 28 de 2012.

por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado o categoría, o por disminución de la capacidad sicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente.

Fundamentalmente, La C.P. establece en su art. artículo 218.

*La ley organizará el cuerpo de policía.*

*La policía nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.*

*La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.*

### **Justificación.**

La distribución de competencias entre el Congreso y el Presidente de la República para regular materias sujetas a ley marco y, en desarrollo de dicho análisis, ha determinado que los decretos que profiere el Presidente son de naturaleza meramente administrativa o ejecutiva, cuyo control de constitucionalidad corresponde al Consejo de Estado. La justificación otorgada a la existencia de esta clase de normatividad radica en que suministra al Estado instrumentos eficaces que le permiten dar respuestas prontas y oportunas, mediante procedimientos ágiles, a ciertas materias que se caracterizan por su variabilidad y contingencia, razón por la cual, se torna imprescindible como una técnica de buen gobierno, que el ejecutivo disponga de la potestad de ajustar y adecuar estas regulaciones a las exigencias del interés público, como en efecto se observa que sucede con la facultad de fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Sentencia C-432/04 Corte Constitucional

En el caso que nos concita, en diferentes oportunidades algunos de esos decretos o leyes, han sido expulsados del ordenamiento jurídico por la Jurisdicción competente<sup>8</sup>, lo que ha generado inseguridad jurídica en los destinatarios de la norma y en los operadores jurídicos, y ha generado diversas interpretaciones respecto a la normativa aplicable para determinar el tiempo deservicio de los policías para tener derecho a la asignación de retiro.

Por tanto, como quiera que ni la ley 62/93, ni la ley 180/95 hicieron referencia al tiempo de servicio necesario para adquirir el derecho a la asignación de retiro, se hace necesario que el congreso, desarrollando su cláusula legal de competencia, adicione las disposiciones que sean necesarias, para permitir el cumplimiento de los fines estatales, para los miembros de la Policía nacional, garantizando con la expedición de una norma clara que termine la incertidumbre de los beneficiarios de la norma, sobre el tiempo de servicios, para acceder a la asignación de retiro Por tanto, el tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será como mínimo de 15 años de servicio y un máximo de 20 años. Teniendo en cuenta que ese ha sido el parámetro dispuesto en los decretos 1212 y 1213 de 1990.

Es claro que la existencia de zonas de penumbra en el Derecho no permite admitir el trabajo judicial de las Altas cortes de Colombia como algo no valorativo, pero ello no se traduce en que ese trabajo judicial no esté precedido por el sometimiento al Derecho. Incluso el principal representante de los defensores de la interpretación valorista, Ronald Dworkin, plantea que la supremacía legislativa es otra restricción institucional y que si un juez cree que un estatuto es incoherente con el derecho, puede considerar que la legislatura tiene el deber de reparar esa incoherencia con otra legislación; en primer lugar, por sentido de

---

<sup>8</sup>Decreto 1091/95, fue declarado nulo en 2007. El Decreto 2070/03, fue declarado inexecutable, por sentencia C-432/04, al igual que el art. 17 de la ley 797/03, el decreto 1858/12, actualmente está demandado y estuvo un año suspendido provisionalmente.

justicia y en segundo lugar, porque la legislatura es también un guardián de la integridad<sup>9</sup>, además, la diversa reglamentación a la que ha estado sometido el tema del referido nivel ejecutivo y las diferentes decisiones de nulidad de mucha de esa normativa, sólo han generado una inseguridad jurídica que se hace necesario corregir, para permitir el cumplimiento de los principios de razonabilidad y coherencia, propios de la teoría de la interpretación y así corregir las eventuales vulneraciones a esos principios de razonabilidad, coherencia y seguridad jurídica que pueden afectar el Estado Social de derecho.

Señor secretario,

**Nidia Marcela Osorio Salgado.**  
H-Senadora de la República.

---

<sup>9</sup>Ronald Dworkin. *El imperio de la justicia*. Barcelona: Editorial Gedisa, 1992