

Tendencia jurisprudencial del retiro por medida discrecional de los miembros del nivel ejecutivo
de la Policía Nacional entre los años 2015 al 2022

Orlando Aparicio Barajas

Universidad Santo Tomas
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Programa de Derecho
Tunja-Boyacá
2025

Tabla de contenido

1.	Introducción.....	2
1.1	Planteamiento del Problema.....	4
1.2	Pregunta Problema	6
1.3	Objetivos.....	6
1.3.1	Objetivo General	6
1.3.2	Objetivo Específicos	6
2.	Generalidades	7
3.	Sistema legal que rige la carrera de los funcionarios del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.	9
4.	Causales de retiro de los Miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, según lo establece el Decreto Ley 1791 de 2000 modificado por la Ley 2179 de 2021 y la Ley 857 del 26 de diciembre de 2003.....	27
4.1	POR SOLICITUD PROPIA (artículo 56)	28
4.2	Por Llamamiento a Calificar Servicios. (Artículo 57)	29
4.3	Por Disminución de la Capacidad Sicofisica. (Artículo 58)	29
4.4	Por Incapacidad Absoluta y Permanente o Gran Invalidez. (Artículo 60)	30
4.5	Por Destitución. (Artículo 61)	31
4.6	Por mandato del ministro de Defensa Nacional o del gobierno para los oficiales, o la dirección general de la Policía Nacional por delegación, para el personal ejecutivo, suboficial y agente. (Artículo 62)	33
4.7	Por no superar la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño policial. (artículo 63)	36
4.8	Por incapacidad académica. (artículo 64).....	39
4.9	Retiro por desaparecimiento (artículo 65).....	39
4.10	Por muerte.....	40
4.11	Por no superar la validación de competencias. (adicionada por la ley 2179 de 2021, articulo 111).	40
4.12	Por decisión judicial o administrativa. (adicionada por la ley 2179 de 2021, articulo 111).	42
4.13	Por inhabilidad. (adicionada por la ley 2179 de 2021, articulo 111).....	42
4.14	Separación absoluta. (artículo 66)	42
5.	Línea jurisprudencial resaltando la tendencia del retiro por medida discrecional entre el año 2015 al 2022 de los miembros del Nivel Ejecutivo.	43
5.1	Corte Constitucional	45
5.1.1	Sentencia: SU053/15	45
5.1.2	Sentencia: SU172/15	51
5.1.3	Sentencia: SU-288/15.....	53
5.1.4	Sentencia: SU091/16.....	56

5.2	Consejo de Estado.....	58
5.2.1	Expediente: 52001-23-31-000-2009-00349-01 (4288-2016).....	58
6.	Conclusiones.....	68
7.	Referencias	73

Lista de Tablas

Tabla 1. Creación del nivel ejecutivo	15
Tabla 2. Escala de Medición	37
Tabla 3 Cuadro Comparativo	61

1. Introducción

La presente investigación busca comprender cómo ha cambiado la jurisprudencia frente a los retiros debido a la facultad discrecional de los funcionarios que conforman el ejecutivo de la institución policial, teniendo en cuenta la normativa vigente y el contexto institucional de la entidad. La investigación realiza un recorrido histórico sobre la regulación del servicio activo policial, identificando los cambios en las modalidades de retiro por decisión discrecional desde su implementación, y desarrollando un análisis conceptual sobre la potestad discrecional, su fundamentación legal y su vínculo con la protección de derechos de los perjudicados.

Se adoptó un enfoque conceptual basado en la idea de discrecionalidad, entendida como una facultad atribuida y regulada por la ley, con el fin de permitir un análisis crítico del retiro discrecional según lo establecido por la normativa y la jurisprudencia, considerando los procedimientos establecidos para la supervisión y salvaguarda de los derechos fundamentales de los funcionarios públicos.

Se busca determinar la evolución jurisprudencial del retiro discrecional desde 2015 hasta 2022, analizando cómo se ha aplicado esta facultad, su propósito y la intención de la norma que la respalda. Además, se examina cómo se relaciona la discrecionalidad con los principios legales y constitucionales, como la transparencia, la legalidad, el proceso debido, la moralidad, la publicidad, la racionalidad y la proporcionalidad, garantizando que la toma de decisiones administrativas que afectan la trayectoria del personal de la Policía Nacional sea legítima y objetiva.

Se establece que la motivación que subyace al acto administrativo de retiro, aunque sea mínima, tiene que ser demostrable y sustentada en criterios objetivos, mediante la valoración de la trayectoria laboral, informes y otros documentos que permitan determinar la idoneidad del retiro

en función de las circunstancias del servidor afectado. Esta facultad no puede ser utilizada de manera arbitraria por los directores de la policía nacional y de las divisiones metropolitanas, así como departamentales, ya que se trata de una atribución regulada y sujeta a control legal.

Se adelantó un análisis integral de la normatividad actual, de la producción doctrinaria y de los pronunciamientos jurisprudenciales, orientado a establecer las fronteras que enmarcan el ejercicio de la facultad discrecional y su aplicación en el cuerpo policial. Se examinó el papel del Director General en la depuración de funcionarios que se apartan de los lineamientos institucionales, así como la importancia de la desvinculación como un instrumento para asegurar el rendimiento del servicio público y la satisfacción del bien común.

La investigación tiene un carácter documental y cualitativo, empleando técnicas de análisis de leyes, doctrina y jurisprudencia, lo que permitió reconstruir la evolución normativa, identificar la interpretación de los tribunales y desarrollar un marco conceptual sobre la discrecionalidad en la gestión pública. Este enfoque permitió contrastar la teoría con la práctica de la gestión de la jubilación discrecional dentro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

El estudio se organizó en varias etapas: primero, se analizó el sistema de carrera a nivel ejecutivo, incluyendo su evolución a lo largo del tiempo; posteriormente, se analizaron las modalidades de retiro previstas por la institución, con énfasis en la facultad discrecional conferida por la normativa; y finalmente, se estudiaron los fallos de unificación emitidos por los tribunales superiores entre 2015 y 2022, identificando pautas jurisprudenciales claras acerca de la retirada discrecional de miembros de la Policía Nacional.

Entre los hallazgos más importantes se destaca el aumento progresivo de retiros por decisión discrecional, la frecuencia de demandas ante la actuación de la jurisdicción contencioso-administrativa respecto a los funcionarios afectados y la delimitación de criterios de control

judicial sobre estos actos, incluyendo competencia, motivación, finalidad, desviación de poder y errores de hecho o derecho. Se concluye que la facultad discrecional debe ejercerse siempre con apego a la legalidad y los fines del Estado, evitando decisiones arbitrarias que puedan generar repercusiones económicas y jurídicas para la institución y los funcionarios.

En consecuencia, la desvinculación de los integrantes del ejecutivo, conforme a la facultad discrecional del Director General o por delegación a los comandantes, debe basarse en criterios objetivos, claros y orientados al cumplimiento de los objetivos del Estado, respetando la jerarquía normativa y los principios constitucionales que regulan la actuación administrativa (Departamento Administrativo de la Función Pública, Concepto 22571, 2019).

1.1 Planteamiento del Problema

La Policía Nacional, en cumplimiento de su función constitucional contemplada en el artículo 228, se rige por lo establecido en la Ley 62 de 1993. Dicho marco normativo reconoce la facultad de retiro mediante decisión discrecional, permitiendo separar a sus integrantes de los cargos con el fin de fortalecer de manera permanente la eficiencia del servicio y el desempeño de la misión institucional, en concordancia con lo previsto en el artículo 2 de la Constitución.

Las resoluciones de retiro por discrecionalidad expedidas por la institución policial mediante determinación de la Dirección General, y sustentadas en la sugerencia emitida por los comités de evaluación de suboficiales, personal ejecutivo y agentes de las áreas metropolitanas o departamentales, se materializan en un acto administrativo preparatorio que incluye una revisión del historial laboral del funcionario, su trayectoria institucional, informes, quejas o denuncias, además de documentos que se presenten en su contra. De acuerdo con ese análisis, los elementos se evalúan de forma razonable y objetiva para emitir un acto que, finalmente, contiene la

recomendación de desvinculación sobre la permanencia de un funcionario en ejercicio dentro del escalafón ejecutivo dirigida al Comandante de la Metropolitana o del Departamento de Policía.

En este mismo sentido, durante el examen del historial de vida laboral y la trayectoria institucional del servidor público sujeto a retiro, la junta emite un concepto y una recomendación al superior jerárquico correspondiente, el Comandante de Policía Departamental o Metropolitana, para el retiro determinado por la Dirección General de la institución policial frente a un miembro del escalafón ejecutivo. Este procedimiento se conoce como separación basada en la potestad discrecional.

Tanto los altos tribunales de justicia del país han intentado regular esta autoridad discrecional concedida a la institución policial, con el propósito de asegurar que los derechos fundamentales de los administrados estén protegidos. Siendo así, se ha generado una línea jurisprudencial que ha trazado directrices sólidas entre los años 2015 a 2022, estableciendo parámetros que limiten el ámbito de aplicación de esta medida administrativa.

Ahora bien, es necesario precisar que el retiro por desvinculación dispuesto por el poder ejecutivo o la dirección general de la institución policial está contemplado según lo dispuesto en el artículo 62 del Decreto-Ley número 1791, promulgado en el año 2000.

De manera complementaria, la Ley 857 de 2003 en su párrafo 1 del artículo 4 indica: “Por medio de la cual se dictan nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la institución policial y se modifican en lo pertinente lo establecido en el Decreto-Ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones” (Ley 857, 2003, art. 4). Esta norma establece que la facultad otorgada a los Comandantes de Departamento también es aplicable para casos de desvinculación de integrantes del nivel ejecutivo y agentes subordinados, conforme a lo establecido en el artículo 62 del Decreto-Ley 1791 de 2000.

Por lo tanto, la medida de retiro del servicio en actividad de los funcionarios del escalafón ejecutivo de la institución policial debe aplicarse con el objetivo de robustecer la misión institucional de servir a la comunidad. Esto quiere decir que, aunque la facultad discrecional es un instrumento para apartar a los miembros de la fuerza pública, no puede llevarse a cabo sin fundamento o arbitrariamente. Su uso debe estar dentro de los principios constitucionales de un Estado democrático y social de derecho, lo que implica la existencia de límites definidos que regulan su empleo.

El uso de esta potestad, en consecuencia, debe estar sometido a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, lo que implica una motivación clara que permita evidenciar que la decisión se fundamenta en razones objetivas. Así, el retiro discrecional debe responder siempre a un fin público legítimo que busque el interés general, adecuado y proporcionado con relación a la política que se persigue, como es la garantía de la eficiencia y eficacia de la institución policial (C. Const., Sentencia SU-053, 2015).

1.2 Pregunta Problema

¿Cuál ha sido la tendencia jurisprudencial adoptada por las altas cortes frente al retiro por medida discrecional de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional entre 2015 y 2022?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Analizar la tendencia jurisprudencial frente al retiro por medida discrecional de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional entre los años 2015 y 2022.

1.3.2 Objetivo Específicos

- Describir el régimen de carrera aplicable a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, con base en la normatividad vigente.

- Analizar las Causales de retiro de los Miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, previstas en el Decreto Ley 1791 de 2000 modificado por la Ley 2179 de 2021 y la Ley 857 de diciembre de 2003.
- Sistematizar la línea jurisprudencial relacionada con el retiro por medida discrecional de los miembros del Nivel Ejecutivo entre los años 2015 y 2022, identificando los principales criterios de interpretación adoptados por las altas cortes.

2. Generalidades

La facultad discrecional con que cuenta la Policía Nacional de Colombia le fue otorgada mediante Decreto 2010 de 1992 la cual iba estar en cabeza de su Director General, en aras de dotar a la institución de una herramienta ágil y rápida para realizar la depuración de algunos de sus miembros que se apartaran de los principios y valores en los cuales se funda esta institución, alejándose de los fines constitucionales por la cual fue creada, ante lo cual, esta facultad se debida amparar en una mejora del servicio o perdida de la confianza del funcionario afectado con este acto administrativo.

Con el paso de los años y tras la creación del nivel ejecutivo en 1995, a raíz de la crisis que atravesaba la institución policial, esta facultad comenzó a aplicarse con mayor frecuencia, utilizándose para separar de sus funciones a integrantes cuya permanencia afectaba la imagen de la entidad.

Con el paso del tiempo, se fue teniendo en cuenta que el Director de la Policía Nacional ejercía la facultad discrecional como un procedimiento normal. No obstante, la resolución con el número. 01233 de 2022 estableció que, de acuerdo con lo establecido en el primer párrafo de la Ley 2197, vigente desde 2021, y el cuarto artículo de la Ley 857, que data del año 2003, su

aplicación debía realizarse únicamente a través de los comandantes de policías metropolitanas y departamentales. Sin embargo, esta herramienta de depuración, concebida inicialmente para salvaguardar la imagen institucional, en ocasiones se transformó en un recurso utilizado de manera reiterada.

En este contexto, es fundamental que los comandantes de departamentos y metropolitanas de policía garanticen la revisión y evaluación de las hojas de vida de los integrantes del nivel ejecutivo con total imparcialidad, verificando antecedentes, registros y demás documentos que reposen en el expediente. A partir de dicha revisión, la Junta Evaluadora emite un concepto y, cuando corresponde, puede sugerir la desvinculación del cargo.

Este procedimiento se orienta por los principios de proporcionalidad y razonabilidad, a la vez que se respetan los derechos esenciales de los funcionarios evaluados. De esta manera, se busca que las decisiones no resulten arbitrarias, sino que respondan a un análisis integral de los preceptos constitucionales aplicables. De no ser así, se presentarían vulneraciones que convertirían las decisiones de retiro adoptadas bajo la figura de la facultad discrecional pueden ser revisadas por los jueces del contencioso administrativo, los que tienen el deber de supervisar la legalidad de esos actos. Esto ocurre cuando se presentan posibles vicios como desviación de poder, motivación insuficiente o la existencia de causales inválidas, lo cual impide que opere de manera automática la presunción de legalidad.

Con el paso de los años, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han fijado criterios y pautas comunes respecto a las numerosas demandas presentadas contra las decisiones de retiro que afectan a los miembros del nivel ejecutivo. Dichas orientaciones buscan garantizar la protección de los derechos fundamentales y el cumplimiento de los principios constitucionales. En

consecuencia, estas decisiones quedaron bajo la vigilancia y el control de la jurisdicción contenciosa administrativa.

De acuerdo con tales pronunciamientos, los actos de retiro discrecional no deben emitirse de forma arbitraria; se exige que estén debidamente motivados, ajustados a los parámetros de razonabilidad y que mantengan un equilibrio frente a las consecuencias que producen. Dichos criterios encuentran respaldo en los mandatos constitucionales, en particular lo que establecen los artículos 2 y 218 sobre la conducción de la Policía Nacional.

3. Sistema legal que rige la carrera de los funcionarios del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Resulta pertinente hacer una referencia previa a la organización de la Policía Nacional, definida en la Ley 99 de 1888 y promulgada bajo el mandato del presidente Carlos Holguín Mallarino, antes de adentrarse en el análisis del régimen de carrera del Nivel Ejecutivo de la institución. El primer director fue el francés Juan María Marcelino Gilibert, quien ejercía como comisario y dio inicio a las operaciones en la ciudad de Bogotá. El gobierno ordenó en 1891 que el cuerpo de policía se organizara a nivel nacional, y se demostró que al principio este servicio fue inspirado por el modelo francés, del cual asumió numerosas prácticas.

En 1981, se expidió el Decreto 1000, mediante el cual se formalizó la creación jurídica de la Policía Nacional, eliminando la separación tajante que existía entre las policías municipales y departamentales. De esta manera, se consolidó una entidad con la misión de prevenir delitos y contravenciones, atendiendo a los requerimientos de seguridad del país, lo que marcó el inicio de un proceso de fortalecimiento de la carrera policial (Decreto 1000, 1981).

En este contexto, resulta necesario presentar un recuento histórico y normativo sobre la categoría en la carrera institucional que corresponde en el nivel ejecutivo de la Policía Nacional

colombiana. Este nivel se creó en 1995 como reacción a la crisis que afrontaba la institución, integrando en una misma línea de carrera a agentes de policía y suboficiales, quienes hasta ese momento pertenecían a escalafones distintos frente a oficiales y nivel ejecutivo.

El primer respaldo normativo que dio origen a la Ley 62 de 1993 fue la instauración de la carrera del Nivel Ejecutivo dentro de la Policía Nacional, con el propósito de impulsar la profesionalización de la institución al servicio del Estado. Esta ley también ordenó la creación de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y otorgó al Presidente de la República facultades extraordinarias. En particular, el artículo 35, numeral 1, le concedió poderes especiales en materia de seguridad y orden público, conforme a lo estipulado en el artículo 150, numeral 10, de la Constitución. Dichas competencias le permitieron, en los seis meses posteriores a la promulgación de la ley, efectuar ajustes en las normas que regulaban la carrera policial, incluyendo la organización jerárquica, la clasificación por niveles y grados (oficiales, suboficiales y agentes), así como los requisitos establecidos para los ascensos en las distintas categorías de oficiales y suboficiales.

En relación con aquellos agentes que no logren ascender, se deberá implementar un sistema que considere la motivación y el nivel de preparación individual, basado principalmente en la experiencia adquirida, el desempeño demostrado y la formación académica.

De igual manera, en lo que respecta a la gestión del personal policial en todos sus niveles (como ascensos, retiros, traslados e ingresos) deben establecerse criterios orientados a su capacitación y profesionalización, tal como lo indica el artículo 7 de esta ley, incluyendo la asignación salarial según grado y categoría.

Por otra parte, el régimen disciplinario deberá actualizarse para ser aplicable a cada uno de los integrantes de la Policía Nacional, con especial énfasis en la ética y la conducta. El reglamento

debe contemplar medidas correctivas y preventivas frente a faltas disciplinarias, estableciendo procedimientos claros, normas internas y su vínculo con las autoridades de la política-administración y con la ciudadanía en general.

Finalmente, será imprescindible modernizar el sistema de calificación y evaluación del personal policial en su respectivo ámbito, definiendo criterios específicos para cada categoría. Asimismo, se deberá precisar la función de los evaluadores y los documentos que respalden dichas valoraciones, así como la creación de las Juntas de categorización para personal uniformado y no uniformado, suboficiales, agentes y oficiales, aspecto considerado de gran relevancia.

La clasificación del personal debe basarse en evaluaciones claras y transparentes. Un aspecto relevante fue la implementación de juntas encargadas de la categorización de agentes, oficiales, suboficiales y personal sin uniforme.

Como medida de bienestar, se considera necesario rediseñar el sistema de acceso a vivienda para el personal policial, contemplando la creación de residencias fiscales vinculadas a programas del gobierno.

También se propone la reforma integral de la Caja de Vivienda Militar, abarcando su definición, organización estructural, funciones, administración, patrimonio, fuentes de financiación, mecanismos de subsidios y demás elementos que contribuyan a mejorar el rendimiento de sus activos.

Durante la presidencia de César Gaviria Trujillo, mediante el Decreto-Ley 41 de 1994 se realizaron ajustes a las normas que regían la carrera de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, señalando en su artículo 76 diversas causales de retiro, se establecieron diversas causales de retiro, entre ellas la facultad otorgada al Gobierno para disponer la desvinculación de

suboficiales y del personal del nivel ejecutivo a su discreción, es decir, sin que sea necesario justificar una causa concreta. Esta modalidad se denomina retiro discrecional.

Posteriormente, se menciona en el artículo 76 del mismo Decreto Ley 41 de 1994 que para ese momento ya se observaba que la Policía Nacional poseía dicha facultad de retiro discrecional, lo que permitía desvincular a miembros de la institución sin recurrir a mecanismos judiciales, argumentando razones relacionadas con la función social del servicio prestado a la comunidad, enmarcado dentro de los principios constitucionales.

El Decreto-Ley 1029 de 1994, denominado “Por el cual se expide el régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional” (Decreto-Ley 1029, 1994), fue emitido dentro del conjunto de decretos con autoridad legal. Sin embargo, ese mismo año la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-417 de 1994, determinó la invalidez del Decreto-Ley 41 de 1994, al establecer que el Gobierno Nacional había sobrepasado las facultades otorgadas por la Ley 62 de 1993.

Ante esta eventualidad sale a luz pública la Ley 180 de 1995, “por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada ‘Nivel Ejecutivo’”, introduciendo cambios en las disposiciones relativas a la organización institucional, las funciones asignadas, el régimen disciplinario y ético, así como en los criterios de evaluación, clasificación y en las normas que regulan la carrera de los oficiales, suboficiales y agentes (Ley 180, 1995).

En su momento, el Congreso de la República confirió poderes extraordinarios al presidente de la época, Ernesto Samper Pizano, con el fin de regular la carrera policial denominada Nivel Ejecutivo. En ejercicio de esas atribuciones, se expidió el Decreto-Ley 132 de 1995, “por el cual

se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional”. Esta normativa definió los grados, el tiempo de permanencia en cada uno de ellos, las fechas de ascenso del personal que integra dicha carrera, así como diversas limitaciones y las causales de retiro de los miembros de la institución. Entre estas últimas se incluyó la figura del retiro discrecional, contemplada en el literal F, numeral 2, del artículo 56, bajo la fórmula: “Por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional” (Decreto Ley 132, 1995).

De igual forma, el artículo 3 definió la jerarquía correspondiente al personal de la Policía Nacional en el nivel ejecutivo, con implicaciones en el ámbito de la autoridad, el sistema disciplinario, la justicia penal militar y las obligaciones propias del cargo. Esta escala incluyó los grados de Patrullero y Carabinero, según su especialidad, continuando con Subintendente, Intendente y Subcomisario, hasta llegar al grado máximo de Comisario.

Siendo concordante con dicho Decreto, se expide el Decreto Ley 1091 de 1995 “Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado Decreto Ley 132, 1995”

Ahora bien, el Decreto Ley 132 de 1995, fue el que vino a reglamentar propiamente lo que el plan de carrera del nivel ejecutivo, trayendo a colación los diferentes grados que la integraría, los requisitos para acceder al nivel inmediatamente superior, el tiempo necesario para cada nivel y la facultad discrecional o la baja por decisión de la Dirección General de la Policía Nacional, que se vuelve a incluir en su articulado.

A comienzos del año 2000, el Congreso de la República expide la Ley 578 de 2000 “Por medio de la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y Policía Nacional”, le confirió atribuciones

especiales al presidente de la república para la fecha, Doctor Andrés Pastrana Arango, para que realizara modificaciones al Decreto Ley 132 de 1995 (Ley 578, 2000).

Ya con estas facultades, la Presidencia de la República expide el Decreto Ley 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”. Ante lo cual, en este nuevo decreto, el fin de utilidad, enfoque de aplicación, el escalafón de las carreras de suboficiales, oficiales, agentes y ejecutivos de la policía, incorporando un grado extra a la carrera del nivel ejecutivo, que es el Intendente Jefe (Decreto Ley 1791, 2000).

Este decreto reitera también el tiempo mínimo de cada grado, dándole además al nuevo grado una duración en ese sentido, y se señalando nuevamente los motivos para retirarse del servicio activo en su artículo 55, trayendo nuevamente la potestad discrecional en el numeral 6 “Por voluntad del Gobierno para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, los suboficiales y los agentes”.

Para el año 2000 ya la honorable Corte Constitucional había establecido un concepto claro sobre lo que implica la facultad discrecional, señalándolo de la siguiente manera:

Se considera que la discrecionalidad absoluta se refiere a la capacidad de tomar decisiones administrativas siempre y cuando haya una justificación lógica, sin que esto sea confundido con arbitrariedad, lo cual no es aceptado por el derecho contemporáneo. La discrecionalidad relativa, por su parte, no se basa en el capricho del funcionario, sino que le permite evaluar las circunstancias, oportunidades y conveniencia del momento para decidir si actúa o no, o para determinar el contenido de su decisión, siempre dentro del marco legal que autoriza tal ejercicio (C. Const., Sentencia C-734, 2000).

Este decreto trajo en su artículo 5, reitera la jerarquía en la Policía Nacional (oficiales, personal de rango ejecutivo, suboficiales y agentes), para lo que concierne a disciplina, mando y justicia penal militar, tal como se aplica a todos los deberes y responsabilidades, realizando una distribución más clara y precisa que los contemplados en la normatividad anterior.

Tabla 1. Creación del nivel ejecutivo

1. Oficiales		
Oficiales Generales	Oficiales Superiores	Oficiales Subalternos
1. General	1. Coronel	1. Capitán
2. Teniente General	2. Teniente Coronel	2. Teniente
3. Mayor General	3. Mayor	3. Subteniente
4. Brigadier General		
2. Nivel Ejecutivo	3. Suboficiales	4. Agentes
a) Comisario	a) Sargento Mayor	a) Agentes del Cuerpo Profesional
b) Subcomisario	b) Sargento Primero	b) Agentes del Cuerpo Profesional Especial
c) Intendente Jefe	c) Sargento Viceprimero	
d) Intendente	d) Sargento Segundo	
e) Subintendente	e) Cabo Primero	
f) Patrullero	f) Cabo Segundo	

Por último, en este recuento del origen y evolución del nivel ejecutivo, se tiene la generada por la Ley 2179 de 2021, "por la cual se crea la categoría de patrulleros de policía, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la policía nacional, se fortalece la profesionalización para el servicio público de policía y se dictan otras disposiciones" donde en su artículo 137 realiza una modificación en el tiempo requerido de servicio para acceder del grado de Intendente a Intendente Jefe, la cual en la normatividad anterior estaba en un tiempo mínimo de 7 años, pasando en ese nuevo texto a 5 años.

Tras este recorrido histórico sobre la conformación de la jerarquía del Nivel Ejecutivo en la Policía Nacional, se puede concluir que dicha carrera se encuentra actualmente regulada por el Decreto Ley 1791 de 2000, expedido el 14 de septiembre de ese año. Esta norma fija los parámetros

para los ascensos, incluyendo las fechas, el tiempo de permanencia en cada grado, los requisitos para avanzar al nivel superior y las causales de retiro del servicio. En relación con el tema central de esta investigación, adquiere especial relevancia la facultad discrecional de la institución, contemplada en el artículo 55, numeral 6 “Por voluntad del Gobierno para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, los suboficiales y los agentes”.

Apreciaciones históricas acerca de la creación de la estructura jerárquica se puede inferir que, del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de Colombia, se encuentra plenamente reglado y establecidos todos los requisitos formales y comportamentales que deben de tener sus miembros, ya que a través de esta carrera se busca profesionalizar el servicio prestado a la comunidad en general que es la razón de ser de la institución.

En un concepto propio, el régimen de carrera del Nivel Ejecutivo, trajo consigo muchos beneficios en lo relacionado a las mejoras del servicio de policía, pero con el pasar del tiempo, estos beneficios fueron perdiendo su utilidad ya que, ante su creación no existió una planeación a largo plazo, en el entendido de los ascensos de estos policiales, lo cual origino que existiera una mayor cantidad de mandos medios (Subintendentes) en relación a la base (Patrulleros y Agentes), puesto que al cumplir los 4 años de servicio activo, el uniformado podía ascender inmediatamente al grado superior, provocando falencias en la prestación del servicio, lo cual trajo consigo que para el año 2011, se detuvieran todos los ascensos, hasta el año 2007 que nuevamente y luego de superar la crisis de mandos, se reanudaron los ascensos, pero esta vez, se estableció un concurso previo para ascender al grado de subintendente el cual tiene como función, realizar un filtro de conocimientos y de hoja de vida de los policiales que desean ascender al grado inmediatamente superior.

Cabe resaltar que este concurso o mecanismo de selección fue diseñado únicamente para el ascenso del grado de patrullero al de subintendente; a partir de allí, los ascensos se realizan en función del tiempo de servicio y de la evaluación del historial laboral.

La Policía Nacional es un cuerpo armado de naturaleza civil que forma parte de la estructura estatal. Su función principal consiste en asegurar las condiciones que permitan el ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas, además de ofrecer protección para que la sociedad colombiana se desarrolle en un ambiente de seguridad, paz y convivencia.

Según lo establece el artículo 218 constitucional, tiene el deber de garantizar los propósitos fundamentales del Estado en lo que respecta a la seguridad urbana, situación que hace que sus funcionarios actúen fuera y dentro del servicio policial, ya que por estar revestidos de autoridad, tienen una disponibilidad permanente, aun cuando se encuentren en situaciones administrativas como lo son los permisos, franquicia, vacaciones, excusas de servicio, entre otras.

Es así como se estableció los parámetros en la Resolución 0242 de 2023 “Por la cual se expide el Reglamento de Guarnición y Control de Servicios para la Policía Nacional”, donde se establecen los mecanismos para la supervisión de los servicios internos y externos que lleva a cabo el personal de la Policía Nacional, como una herramienta efectiva para lograr una prestación del servicio dirigida hacia la comunidad de manera eficiente y acorde a lo que espera la sociedad.

De igual manera, es importante hacer una recopilación en este punto de la investigación sobre el estatuto de disciplina policial Consagrado en la Ley 2196 de 2022, la cual derogó la ley 1015 de 2006, trayendo consigo una actualización al código disciplinario (Ley 1952, 2019) en lo que respecta al procedimiento investigativo interno disciplinario, pero este estatuto fue más allá, ampliando de manera considerable, a juicio mío, las sanciones previstas para los uniformados que infringen este estatuto, ya sea por conductas, omisiones o excesos en sus funciones, y que las faltas

que antes eran clasificadas como leves en este estatuto ahora se consideran como faltas graves, con imposiciones de suspensión e inhabilitación especiales que van desde los 30 días a 18 meses, siendo esta una de las modificaciones más significativas.

En el contexto de su proceso de transformación integral, la Policía Nacional enfoca sus esfuerzos en mejorar el servicio que ofrece a los ciudadanos, con el propósito de consolidar la confianza pública en la institución y reafirmar la legitimidad de su labor. Para ello, concentra sus esfuerzos en garantizar una atención policial de calidad, a cargo de funcionarios comprometidos con los fines del Estado, cuyo actuar se rige debido al respeto a los derechos humanos y a las disposiciones internacionales que regulan esta materia. Más allá de la eficiencia operativa, la finalidad principal es recuperar la credibilidad social, fortalecer la confianza ciudadana y proyectar una imagen institucional sólida.

Pero no solo en materia de control del personal la policía nacional ha realizado cambios importantes, también lo ha hecho en materia de bienestar de los uniformados como lo es la Resolución 1572 de 2023 “Por la cual se expide el Reglamento de Bienestar Laboral, de la Policía Nacional de Colombia” implementado una serie de beneficios y estímulos a los servidores públicos que diariamente prestan su servicio a la comunidad a lo largo y ancho del estado, tal y como lo establece en su artículo segundo.

El artículo 2 establece lineamientos que buscan orientar acciones dirigidas a mejorar el bienestar laboral del personal de la institución y, con ello, elevar su calidad de vida, reconociendo que el talento humano es fundamental para la efectividad del servicio policial. Asimismo, resalta la importancia de valorar a quienes, mediante su desempeño individual o en equipo, generan aportes creativos y significativos para satisfacer las metas y los objetivos de la institución.

Se enfatiza que un mayor nivel de motivación en los funcionarios fortalece la relación entre satisfacción laboral, desempeño y resultados, promoviendo la confianza, el compromiso y la eficiencia. De esta manera, un policía motivado y comprometido será un servidor público disciplinado, solidario y eficaz ante las necesidades de la ciudadanía.

El artículo también aclara que los incentivos y estímulos no constituyen un derecho adquirido; más bien, son herramientas estratégicas diseñadas para crear condiciones que favorezcan un desempeño positivo, sin que ello interfiera con la correcta prestación del servicio policial. (Resolución 1572, 2023)

Al revisar las normas que orientan la carrera policial, en particular lo correspondiente al Nivel Ejecutivo, se encuentra que el 14 de septiembre del año 2000 se emitió el Decreto Ley 1791. Los grados que constituyen este nivel (patrullero, subintendente, intendente, intendente jefe, subcomisario y comisario) se describen allí, junto con los tiempos mínimos de permanencia en cada rango y los requisitos necesarios para avanzar en la jerarquía.

Con relación al tema principal de esta investigación, el retiro de miembros del nivel ejecutivo a instancias del Director General de la Policía Nacional se conoce como facultad discrecional, se entiende que esta autoriza a la institución a separar del servicio a un funcionario cuando se considere que ello contribuye a mejorar la prestación policial. Aunque en teoría su finalidad no es sancionatoria, en la práctica ha sido utilizada en múltiples ocasiones como un mecanismo para apartar a quienes han sido vinculados a hechos que afectan la imagen de la institución. Generalmente, antes de su aplicación, se adelanta un proceso de indagación disciplinaria y con base en sus resultados se determina la desvinculación definitiva del servidor, justificándose así el uso de esta facultad.

En este contexto, la facultad discrecional encuentra su fundamento en el Derecho Administrativo clásico, que se refiere a la autoridad de la administración pública para tomar decisiones que persigan mejorar el servicio brindado a la sociedad y, a su vez, garantizar que los objetivos fundamentales del Estado colombiano se cumplan.

Esta facultad tiene una relación muy estrecha con el principio de legalidad ya que, en este tipo de retiros se debe realizar una evaluación a fondo de los motivos por los cuales se va a aplicar este método de retirar del servicio activo, analizando la hoja de vida del funcionario, las quejas e informes que se encuentren en su contra, entre otros aspectos.

Asimismo, podría interpretarse como una acción arbitraria de la administración, entendida como arbitrariedad “la actuación contraria a un acto o procedimiento justo, la negación a las leyes, dictada únicamente por la voluntad o capricho” (Rodríguez, 2004), ya que en ocasiones la institución policial incumple esta legalidad e impone su voluntad, ejerciendo actos administrativos de retiro, sin cumplir con los requisitos legales previamente establecidos, evidenciándose claramente una desviación de poder y una falta de motivación en estos actos definitivos.

La Policía Nacional, al ser una entidad de carácter público, tiene su base en la ética, la cual se aplica desde los inicios de la formación académica para pertenecer a la institución, que habla de la ética policial, incluyendo valores y principios institucionales que tienen que predominar en todas las acciones del servidor público y a lo largo de su carrera.

Sin embargo, esto no implica que al ser un servidor público deje de tener sus derechos esenciales, previstos en la constitución política del año 1991, ya que el funcionario sujeto a retiro por medida discrecional debe conocer plenamente los motivos que justifican su retiro y contar con la posibilidad de impugnar esta decisión si considera que no se ha actuado conforme a derecho,

mediante la vía del recurso del contencioso administrativo o el recurso de restablecimiento del derecho y nulidad, derechos que están contemplados en el preámbulo constitucional.

En el marco del ejercicio de la soberanía, los delegados de la Asamblea Nacional Constituyente resaltaron la necesidad de consolidar la unidad nacional y de asegurar a cada ciudadano el acceso a derechos esenciales como el trabajo, la justicia, la igualdad, la educación, la libertad, la paz y la convivencia, todo ello bajo un ordenamiento jurídico democrático y participativo, orientado a asegurar la justicia en los ámbitos político, económico y social, y acompañado del propósito de promover la integración de la comunidad latinoamericana.

En este sentido, se establece, sanciona y promulga que la legitimidad del Estado se fundamenta, de manera clara, en el derecho de la ciudadanía para participar en el establecimiento, el ejercicio y la supervisión del poder político, según lo establece el artículo 40 de la Constitución. En este sentido, Rodríguez (2004) advierte que un acto administrativo puede ser declarado nulo cuando presenta ciertas irregularidades, entre ellas la falsa motivación, que ocurre cuando la autoridad sustenta su decisión en hechos inexistentes; la desviación de poder, entendida como la valoración incorrecta de la situación por parte del funcionario; la expedición irregular, que se configura al desconocer los procedimientos o formas legales; y, finalmente, la vulneración del derecho a la defensa, la cual se da cuando no se ofrece al interesado la oportunidad de ser escuchado.

Por lo tanto, la legitimidad del acto administrativo debe analizarse cuidadosamente para evitar incurrir en alguna de las causales señaladas anteriormente, con el objetivo de impedir que se infrinjan los derechos fundamentales del miembro del nivel ejecutivo que esté sujeto a la medida discrecional.

Es evidente que los parámetros para el control mediante el recurso contencioso administrativo sobre los actos discrecionales emitidos de manera irregular son muy claros, dado que en múltiples casos, estos actos están marcados por la arbitrariedad.

En su escrito "Arbitrariedad, discrecionalidad y libertad en la figura de la discrecionalidad administrativa", Alfonso Renato Vargas Murillo (2015) sostiene que la discrecionalidad es un componente fundamental de la función administrativa porque brinda a las autoridades la capacidad de solucionar situaciones específicas cuando no existe una regulación normativa para cada caso posible. Esta facultad proporciona un ámbito de libertad que está restringido por el principio de legalidad y por los criterios éticos que guían las decisiones (Murillo, 2015).

Asimismo, destaca que la discrecionalidad se distingue claramente de la arbitrariedad: mientras que la primera se fundamenta en la ley y persigue el bien común, la segunda carece de criterio racional, vulnera los fines del derecho y puede considerarse antijurídica y amoral.

Finalmente, el autor señala que al otorgar un nivel de autonomía a la autoridad para que esta tome decisiones, se está practicando la facultad discrecional. Esto no va en contra de los principios del Estado ni del ordenamiento jurídico; al contrario, tiene como objetivo fortalecerlos. Esto permite resolver conflictos incluso en ausencia de normas precisas o ante vacíos legales, siempre dentro del marco de la Constitución (Murillo, 2015).

Es muy claro entonces que la discrecionalidad debe estar respaldada siempre por el principio de legalidad, sin llegar a reñir con la arbitrariedad, la cual demostraría la carencia de la justicia apartándose del todo de los principios en los que debe basarse un Estado social y democrático de derecho, ignorando todas las pautas jurisprudenciales definidas anteriormente por las altas cortes, que establecen directrices para la emisión de actos administrativos mediante la facultad discrecional. Estos actos pueden retirar a un funcionario público del servicio activo

acabando de ipso facto de carrera en dicho institución, razón más que suficiente para que en estos actos prevalezca la alegalidad, razonabilidad y racionalidad.

La discrecionalidad no debe ser confundida en ningún momento con arbitrariedad, ya que esta última responde a un capricho alejado de la ley, mientras que esta facultad debe estar siempre sujeta al mandato de la Constitución y la ley. “La facultad administrativa existe, pero solo puede tener cabida dentro de nuestro ordenamiento jurídico cuando se interpreta a la luz de lo establecido en la Constitución, respetando las limitaciones para el ejercicio de la soberanía, fuera del contexto indicado no puede existir válidamente” (Delgado, 1989).

A lo largo de su existencia, la institución policial ha experimentado numerosos cambios, prestando servicios a la comunidad desde diferentes ámbitos, enfocándose en el perfeccionamiento constante de la calidad del servicio que se ofrece a la sociedad y en cumplir con los lineamientos exigidos, fortaleciendo lo señalado en el reglamento disciplinario de la policía.

Los funcionarios públicos son personas que deben ser un ejemplo para la sociedad, y en particularmente para los integrantes de la Policía, que son colaboradores de la justicia y, en numerosas ocasiones, tienen el deber de proteger el derecho a la justicia, tal como lo señala el artículo 229 constitucional. Además, el buen desempeño de sus funciones depende de la realización de la justicia y la convivencia, a través de mecanismos judiciales y extrajudiciales de resolución de conflictos, y con respecto a los derechos fundamentales, incluyendo los que surgen del debido proceso, relaciones laborales, obligaciones familiares, vivienda, y la interacción entre particulares y el Estado.

Estos profesionales desempeñan un papel fundamental en la pedagogía constitucional, la pedagogía de la confianza de los ciudadanos y de la paz.

Por lo tanto, es crucial que el Estado colombiano ejerza una supervisión estricta sobre las labores de los funcionarios públicos y de las personas sometidas a un régimen disciplinario establecido por el Código General Disciplinario deben demostrar altos estándares éticos y académicos en su desempeño, y se implementan mecanismos eficaces para investigar y sancionar conductas que afecten los intereses de las personas, la comunidad, el Estado y la misma profesión.

El proceso disciplinario y las sanciones que de él nacen tienen como objetivo asegurar que se cumplan los objetivos fundamentales del Estado, como la igualdad, la justicia, el derecho al trabajo, la preservación de un orden justo y la convivencia pacífica. De acuerdo con el artículo 20 de la Constitución y su segundo inciso, las autoridades tienen la responsabilidad de proteger los derechos.

Además de sancionar las conductas indebidas y prevenir su repetición, este procedimiento cumple una función adicional: absolver a quienes han sido señalados de manera injusta, restableciendo así su buen nombre y trayectoria profesional.

Desde la perspectiva legal, el proceso disciplinario se concibe como una actuación administrativa que debe desarrollarse respetando los lineamientos del debido proceso, tal como lo establece El bloque de constitucionalidad incluye el artículo 29 de la Constitución y los acuerdos internacionales que Colombia ha ratificado. Los principios que se encuentran en el Código General Disciplinario y en el Título I de la Ley 1952 del 2019 también se añaden a estos. El debido proceso incluye garantías como la tipicidad de la conducta y la sanción, el derecho a defenderse, la imparcialidad del encargado de decidir, el cumplimiento de las formalidades procesales, la libertad para presentar pruebas y para impugnarlas, el acceso a dos instancias judiciales y que no se imponga una doble sanción por los mismos hechos. La Corte Constitucional ha especificado esto (non bis in idem).

Esta normativa responde sobre su exigencia de asegurar que los funcionarios públicos operen con elevados estándares éticos, teniendo en cuenta su rol en la sociedad como facilitadores del acceso a la justicia, promotores de la convivencia y defensores de los derechos esenciales por medio del acatamiento de las leyes. Por lo tanto, el buen funcionamiento de la tarea policial afecta directamente la consolidación y efectividad del Estado Social de Derecho.

En lo referente al procedimiento disciplinario, este debe llevarse a cabo respetando en su totalidad los principios del debido proceso, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Constitución, junto con los tratados internacionales ratificados por Colombia en esta materia, consagra una serie de garantías que conforman el debido proceso. Entre ellas se incluyen la reserva de ley, la tipicidad tanto de la conducta como de la sanción, el derecho a la defensa, el cumplimiento de las formalidades procesales, la imparcialidad de la autoridad que decide, la aplicación del principio de favorabilidad, la facultad de presentar y controvertir pruebas, el acceso a la doble instancia y la prohibición de imponer sanciones repetidas por los mismos hechos (non bis in idem).

La Ley 1952 de 2019 establece una distribución equilibrada de las competencias entre las entidades encargadas de ejercer la acción disciplinaria. En este marco, la Procuraduría General de la Nación mantiene una facultad preferente o exclusiva para indagar sobre el comportamiento de cualquier servidor público, sin considerar a qué rama del poder público pertenece, la entidad en la que labore o el nivel territorial donde desempeñe sus funciones. Este control externo se distingue del control disciplinario interno, el cual corresponde al nominador o al superior jerárquico y se ejerce a través del trabajo de las Comisiones Seccionales y La Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en su etapa de instrucción y en la fase de juzgamiento, además del trabajo realizado por las oficinas encargadas del control disciplinario interno. Estas últimas tienen la facultad de

investigar a los funcionarios judiciales, en particular a magistrados y jueces que no gozan de fuero constitucional.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial aplica su poder sancionador a través de decisiones jurisdiccionales, las cuales, según la Ley 270 de 1996 (Ley Estatutaria de la Administración de Justicia), no pueden ser revisadas por la jurisdicción contencioso-administrativa. De esta manera, las providencias disciplinarias emitidas frente a funcionarios judiciales adquieren el carácter de actos jurisdiccionales definitivos, frente a los cuales no procede recurso alguno en dicha jurisdicción. En contraste, las decisiones proferidas por la Procuraduría General de la Nación se catalogan como actos administrativos y, en consecuencia, son susceptibles de control de legalidad ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

De acuerdo con el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, todas las entidades públicas deben disponer de una unidad de nivel superior encargada de garantizar la doble instancia en los procesos disciplinarios, salvo la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Esta oficina es la competente para conocer, en primera instancia, de los trámites disciplinarios adelantados contra los servidores públicos de la respectiva entidad.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación ejerce un poder disciplinario preferente, que le permite iniciar, continuar o remitir investigaciones y procesos a las oficinas de control disciplinario interno de las instituciones del Estado, así como asumir la revisión en segunda instancia cuando resulte pertinente. Esta facultad se encuentra prevista en el artículo 3 de la Ley 1952 de 2019, en armonía con lo dispuesto en su inciso segundo y en el artículo 86 de la misma norma.

Según lo establecido por el artículo 3 de la Ley 1952 de 2019, la Procuraduría General de la Nación tiene la facultad de asumir los casos que normalmente son competencia de las oficinas

de control disciplinario interno, utilizando su autoridad disciplinaria principal, ya sea por decisión motivada o a solicitud de un particular. Esta disposición debe interpretarse junto con lo previsto en el artículo 86, el cual señala que, cuando se configure una vulneración al debido proceso, la Procuraduría está facultada para asumir investigaciones iniciadas por otra autoridad, siempre que exista un pronunciamiento debidamente sustentado del funcionario competente. En estas situaciones, la Procuraduría se involucra y deja constancia de ello en el expediente. El jefe de la entidad correspondiente es informado y el procedimiento queda bajo su responsabilidad hasta que se tome una decisión final.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es la autoridad encargada de conocer y decidir los procesos de carácter judicial, lo que implica que debe intervenir en los asuntos que involucren a los funcionarios de la Rama Judicial, conforme lo ha señalado la jurisprudencia constitucional.

Las reglas sobre competencia disciplinaria se han definido, en términos generales, desde la Ley 200 de 1995, que atribuía funciones tanto a la Procuraduría General de la Nación como a las dependencias encargadas del control interno disciplinario, reconociendo la facultad de poder preferente y de vigilancia superior de la Procuraduría. Sin embargo, la Ley 1952 de 2019 introdujo modificaciones sustanciales, incorporando un régimen específico de impedimentos y recusaciones, tomando como referencia lo establecido en el Código General del Proceso y en el Código Penal.

4. Causales de retiro de los Miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, según lo establece el Decreto Ley 1791 de 2000 modificado por la Ley 2179 de 2021 y la Ley 857 del 26 de diciembre de 2003.

El artículo 55 del Decreto-Ley 1791 de 2000, que fue modificado por la Ley 2179 de 2021, establece las razones concretas para la desvinculación de los miembros de la Policía Nacional de

Colombia, enumerando catorce modalidades para poner fin a la relación laboral con dicha institución, dentro de las cuales se incluye:

4.1 POR SOLICITUD PROPIA (artículo 56)

Este apartado hace referencia a la manifestación voluntaria del servidor público que forma parte activa de la institución policial, sin importar su rango, de retirarse del servicio activo. Esta decisión, tomada con plena conciencia y libertad como persona con capacidad jurídica, se refiere a su situación laboral y a la renuncia a sus funciones dentro de la policía nacional, cesando así sus obligaciones como servidor público.

Cuando un miembro activo de la Policía Nacional tiene derecho a percibir una pensión mensual que abona la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR). Esta pensión se determina según el rango y el período laboral hasta su jubilación, siempre que haya cumplido 25 años de servicio y decide renunciar. Es importante señalar que, de acuerdo al artículo 25 del Decreto 4433 de 2005, quienes empiecen a trabajar en el nivel ejecutivo desde el 1 de enero de 2025 necesitarán solamente 20 años de servicio para poder beneficiarse.

El artículo 25 establece los requisitos que deben cumplirse para que los oficiales y los integrantes del Nivel Ejecutivo puedan acceder a una asignación mensual de retiro. Este beneficio aplica a quienes ingresen al escalafón desde la vigencia del decreto y sean desvinculados del servicio tras completar 20 años de labores, ya sea por calificación de servicios, por pérdida o reducción de su capacidad psicofísica, o por decisión del Gobierno. Asimismo, la norma contempla a quienes se acojan al retiro voluntario o sean desvinculados de manera definitiva después de 25 años de servicio. El pago de dicha asignación comienza a hacerse efectivo tres meses después del retiro y es gestionado por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR (Decreto 4433 de 2004).

En cuanto a la liquidación del beneficio, el decreto dispone que durante los primeros veinte (20) años se reconocerá un 70 % de Los encuentros computables que se especifican dentro del artículo 23. Desde ese momento, se incrementará en un 4 % adicional por cada año de servicio entre el año 20 y el 24, con un límite máximo del 85 %. Superado ese tiempo, al llegar al 85 %, el incremento será del 2 % por cada año adicional, sin sobrepasar el 95 % de las partidas computables (Decreto 4433 de 2004).

Por otra parte, el párrafo primero prevé que tanto los oficiales como los integrantes del Nivel Ejecutivo que opten por retirarse de manera voluntaria podrán igualmente acceder a la asignación de retiro, siempre que acrediten al menos 20 años de servicio y cumplan con los requisitos de edad, es decir, 55 años para los hombres y 50 años para las mujeres (Decreto 4433 de 2004).

4.2 Por Llamamiento a Calificar Servicios. (Artículo 57)

Este tema está incluido en el poder discrecional de la Policía Nacional de Colombia para eliminar a sus miembros activos. Sin embargo, esta decisión depende de un tiempo mínimo de servicio, el cual es necesario para que los funcionarios tengan derecho a percibir una asignación mensual de retiro proporcionada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR). Esta medida busca atender las necesidades familiares del personal y garantizar la renovación de la jerarquía dentro de la institución. No debe interpretarse como una sanción o despido injustificado, ya que los retirados bajo esta modalidad reciben una compensación mensual proporcional a los años de servicio, la cual no puede ser inferior a 20 años, equivalentes al 70 % del salario percibido al momento del retiro.

4.3 Por Disminución de la Capacidad Sico-física. (Artículo 58)

Esta disposición hace alusión a la disminución de las capacidades laborales del integrante activo de la Policía Nacional, ya sea de forma psicológica o física, que debe ser evaluada por una junta médica institucional. En este contexto, pueden presentarse dos escenarios: el primero ocurre cuando la disminución es menor al 50%, en cuyo caso la institución reconoce un valor económico basado en las lesiones sufridas, las cuales son evaluadas a través de informes administrativos que consideran el tiempo, modo y lugar donde se produjo la lesión que afecta al uniformado. Dicho informe debe preceder a la junta médico-laboral y a las evaluaciones efectuadas por especialistas médicos calificados para determinar cómo estas afectaciones impactan en el desempeño normal de sus funciones, generando de esa manera, un porcentaje particular de reducción de la capacidad laboral.

En un segundo escenario, cuando la disminución supera el 50%, no procede una indemnización sino que se concede una pensión de invalidez, cuya cuantía se determina conforme a los parámetros establecidos de disminución, y el grado que ostenta el funcionario en el momento en que se emite el dictamen la asignación salarial que le corresponde al trabajador es establecida por la junta médico-laboral. Lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 1791 de 2000, salvo las excepciones señaladas en el artículo siguiente, prevé la posibilidad de que los miembros de la Policía que presenten una disminución en su capacidad psicofísica puedan acceder a este beneficio, siempre que cuenten con un dictamen favorable emitido por la Junta Médico Laboral puedan seguir en servicio activo. Sin embargo, esta permanencia está condicionada a la evaluación de su trayectoria institucional y a la consideración de que sus aptitudes y habilidades que pueden ser utilizadas en puestos administrativos o de enseñanza.

4.4 Por Incapacidad Absoluta y Permanente o Gran Invalidez. (Artículo 60)

El artículo 60 del Decreto-Ley 1791 de 2000 establece la incapacidad como una causal de retiro para el personal policial. Esta puede manifestarse de dos formas: la Incapacidad Absoluta, que se refiere a la imposibilidad del funcionario de cumplir cualquier función dentro de la Policía Nacional debido a enfermedades o afecciones graves, y la Incapacidad Permanente o Gran Invalidez, que requiere la asistencia de otra persona para realizar las actividades básicas de la vida cotidiana. En tales situaciones, se reconoce una asignación mensual vitalicia, cuyo monto depende tanto del porcentaje de incapacidad establecido por la junta médico-laboral como del grado jerárquico que ostente el servidor en la institución.

4.5 Por Destitución. (Artículo 61)

La destitución se encuentra regulada en El artículo 61 del Decreto Ley 1791 de 2000 contempla la desvinculación de un integrante de la Policía Nacional. Esta disposición se aplica una vez concluido un proceso disciplinario desarrollado bajo la normativa correspondiente, el cual determina la terminación definitiva del vínculo con la institución. Dicho procedimiento se fundamenta en la Ley 2196 de 2022 (Estatuto Disciplinario Policial) y se encuentra regulado en el ámbito procesal por la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), ahora bien, esta causal de retiro, es decir el retiro por destitución mediante la aplicación del procedimiento disciplinario ante la falta que viola el deber funcional y por ende la ilicitud sustancial por parte del Policial, viene acompañada de una inhabilidad general de 10 a 20 años para ejercer cargos públicos, lo cual agrava un poco más, la situación del miembro retirado por esta modalidad, a modo de recuento, se tiene una investigación disciplinaria puede ser iniciada en contra del servidor público a través de una queja, un informe, de oficio o mediante anónimo pero solo si este viene acompañado de pruebas que sustenten la investigación, ya que de no hacerlo, no se podrá dar apertura a ninguna clase de investigación, prohibición que se encuentra expresamente citada en la regla procesal que

establece las normas disciplinarias aplicables a todos los servidores públicos, según lo previsto en el artículo 86 de la Ley 1952 de 2019.

El artículo 86 establece que el procedimiento disciplinario puede iniciarse y tramitarse de oficio, o bien a partir de información proporcionada por un servidor público o por cualquier otro medio considerado confiable, así como por quejas formuladas por cualquier persona. No obstante, no se admitirán denuncias anónimas, excepto en las situaciones que satisfacen los requerimientos mínimos establecidos en el artículo 38 de la Ley 190 de 1995 y en el artículo 27 de la Ley 24 de 1992 (Ley 1952, 2019).

De igual manera, la Procuraduría General de la Nación, a través de una decisión debidamente motivada por el funcionario competente, tiene la facultad de asumir la investigación disciplinaria que haya iniciado otra entidad, ya sea por iniciativa propia o a petición del servidor investigado, siempre que este justifique de manera fundamentada la posible vulneración del debido proceso. En este caso, el organismo original suspenderá la investigación y pondrá el expediente a disposición de la Procuraduría, dejando constancia de la actuación y notificando al jefe de la entidad correspondiente (Ley 1952, 2019).

Una vez que la Procuraduría se avoque del conocimiento del caso, se encargará de agotar todo el procedimiento hasta el instante en que se adopte la decisión final. En otro sentido, los personeros tendrán prioridad en cuanto a la gestión distrital o municipal (Ley 1952, 2019).

Tal y como se puede apreciar, el procedimiento disciplinario establecido para los miembros de la Policía Nacional establecido en la Ley 2196 de 2022, y procedimentalmente por la Ley 1952 de 2019, es riguroso e impone diversas sanciones aquellos funcionarios que con su conducta se aparten de la misión encomendada y a la que juraron respetar y defender.

4.6 Por mandato del ministro de Defensa Nacional o del gobierno para los oficiales, o la dirección general de la Policía Nacional por delegación, para el personal ejecutivo, suboficial y agente. (Artículo 62)

Esta causal está vinculada con el poder discrecional que tiene la Policía Nacional de Colombia para apartar a sus empleados del servicio, ya sea porque se busca optimizar la eficacia institucional o porque la confianza en el funcionario se ha perdido. En este escenario, la institución toma las decisiones administrativas de retiro teniendo en cuenta la recomendación emitida por la junta de evaluación y clasificación de suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes que se encuentran asignados a diferentes departamentos o áreas metropolitanas.

Este procedimiento administrativo es preliminar y requiere una revisión minuciosa del historial profesional del uniformado en la institución, además de su hoja de vida. La junta evaluadora es la responsable de realizar este análisis con precisión y de acuerdo con la normativa vigente, para así poder emitir una recomendación al comandante del Departamento correspondiente o a la Metropolitana. Después de esa recomendación, la Dirección General de la Policía Nacional toma una decisión final sobre el retiro del funcionario en el nivel ejecutivo, lo que se conoce como "retiro por facultad discrecional". En el caso de los oficiales, la junta del Ministerio de Defensa es la encargada de tomar esta decisión.

Se determina el proceso de retiro por decisión discrecional o por medio de la junta del Ministerio de Defensa para los oficiales a través de un acto administrativo que es emitido por la Dirección General. Este retiro puede ejecutarse en cualquier momento, y el policía es retirado de inmediato del servicio activo sin derecho a asignación mensual, salvo que haya cumplido un tiempo mínimo de 20 años; de lo contrario, no recibe compensación económica. Esta causal es una de las más debatidas, ya que ha generado controversias legales y ha dado lugar a demandas

administrativas mediante el recurso de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA (Ley 1437, 2011).

La Policía Nacional debe ejercer su facultad discrecional dentro de los límites fijados por la normativa vigente, evitando exceder las atribuciones otorgadas. Cualquier decisión de retiro que no se ajuste a los requisitos legales o reglamentarios puede ser objeto de impugnación.

Para que un acto administrativo conserve su validez, este debe estar sustentado en una causa legítima y apoyarse en hechos objetivos, verificables y concretos, que justifiquen la decisión, la cual debe orientarse a la mejora del servicio policial o dar respuesta a lo que se indica en el segundo artículo de la Constitución. Asimismo, el artículo 6 de la Constitución determina que los funcionarios públicos tienen la obligación no solo de cumplir con la ley, sino también de evitar dejar de hacer sus funciones o excederse en su desempeño, restringiendo su actuación a lo que les autoricen las leyes, la Constitución y los reglamentos.

Si bien una acción administrativa que es emitida por una autoridad competente y conforme a las formalidades puede presumirse válido, este se considera nulo cuando persigue fines distintos a los previstos en el marco normativo, carece de fundamento, resulta insostenible o se dicta con el propósito de obtener un beneficio indebido para el Estado o la sociedad, situación que en ningún caso corresponde a lo autorizado por la norma aplicable. De igual manera, la nulidad puede originarse en una motivación errónea o insuficiente, ya que la doctrina y la jurisprudencia, en conjunto, han indicado que la justificación debe ser clara, comprobable y plenamente ajustada al principio de legalidad administrativa.

Diversos aspectos relacionados con la doctrina han sido analizados en diferentes casos. Un ejemplo de ello lo expone el doctor Ciro Nolberto Güechá Medina, quien resalta en su obra que el propio Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo fija límites

precisos al ejercicio de las acciones discrecionales, los cuales se rigen por el postulado de legalidad. En esa misma línea, el artículo 43 señala que, en la medida en que una decisión, ya sea de carácter general o particular, tenga un componente discrecional, esta debe ajustarse tanto a los fines de la norma habilitante como a los hechos que la motivan (Güechá-Medina, 2017).

Este precepto evidencia que la discrecionalidad no es absoluta, sino que siempre debe estar enmarcada y condicionada por la ley. Es decir, sin una habilitación legal explícita, no es posible hablar de decisiones administrativas de carácter discrecional, ya que su validez y aplicación dependen directamente de la norma que las respalda.

El acto debe motivarse cuando éste extinga o modifique una situación jurídica ya creada, el cual debe ser motivado, que equivaldría a la justificación jurídica de su actuar, al respecto El Doctor Yezid Carrillo De La Rosa, ha señalado que en situaciones en las que se ejerce la discrecionalidad, la administración está obligada a explicar y fundamentar los motivos por los cuales la medida adoptada, de acuerdo con el artículo 44 del CPACA, es apropiada para los propósitos de la norma que la autoriza y está en proporción con los hechos que la respaldan. Esta justificación implica, de manera obligatoria, que la decisión discrecional cuente con una motivación clara, estableciendo un vínculo necesario entre la argumentación legal y el procedimiento administrativo (Carrillo-De La Rosa & Pereira-Blanco, 2017)

En la sentencia del 14 de abril de 2016, la Sección Primera del Consejo de Estado (expediente 25000232400020080026501), resaltó que la motivación constituye un elemento esencial en los actos administrativos, pues los argumentos que los respaldan son uno de los soportes de su legalidad. Cuando se evidencia que dichas razones son falsas o no corresponden a la realidad, se configura un vicio conocido como falsa motivación, lo cual acarrea la invalidez del acto.

De igual forma, se precisó que este defecto compromete directamente el aspecto causal de la decisión, es decir, los hechos y fundamentos jurídicos que le dan sustento. En consecuencia, recae sobre quien impugna la obligación de probar que lo que se indica en el acto administrativo no es fiel a la realidad.

Según lo establecido por el Consejo de Estado, la falsa motivación puede manifestarse en distintos escenarios: cuando no existen fundamentos fácticos o jurídicos que respalden la decisión; cuando los hechos descritos resultan contrarios a la realidad, ya sea por error o engaño; cuando la autoridad confiere a los hechos o normas un alcance que no les corresponde; o cuando los motivos alegados carecen de la capacidad de justificar la medida adoptada.

4.7 Por no superar la escala de medición del decreto de evaluación del desempeño policial. (artículo 63)

La valoración del rendimiento policial se realiza de forma anual y está prevista en el Decreto 1800 de 2000, “Por medio del cual se fijan directrices para la evaluación del desempeño del personal uniformado de la Policía Nacional”. Allí se define una escala de medición y, en su artículo 38, se indican los instrumentos que se emplean para realizar dicha valoración, entre los cuales se encuentran:

Formulario 1. Evaluación del Desempeño Policial. Formato en el que se registra de manera detallada el resultado numérico del desempeño del uniformado durante un período determinado; su aplicación corresponde a la autoridad evaluadora y el período de seguimiento no puede ser inferior a tres meses. (Decreto 1800 de 2000).

Formulario 2. Seguimiento. Documento que diligencia el evaluador para consignar los aspectos relevantes sobre el personal bajo su cargo que inciden en la evaluación final; incluye registros escritos sobre el comportamiento profesional que, aun cuando no

configuren una falta disciplinaria, pueden generar anotaciones que afecten la puntuación (p. ej., reducción de 150 puntos en la escala aplicada en el Formulario 1). (Decreto 1800 de 2000).

Formulario 3. Registro de hechos y datos. Formulario que completa el evaluado de la categoría básica del nivel de gestión operativa, donde se registran las acciones cotidianas relacionadas con su desempeño laboral. (Decreto 1800 de 2000).

Es de señalar que los formularios de seguimiento No. 1 y 2, son el sustento para la evolución del servicio prestado por el policial durante un término no inferior a tres meses bajo el mando del evaluador, aspectos que de manera numérica serán escalafonados en el formulario de evaluación No. 1.

Por consiguiente el puntaje de evaluación está comprendido en el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre, iniciando con un puntaje de 1200 puntos, donde si el policial conserva esta puntuación, su evaluación será catalogada como superior, pudiendo aumentar hasta un máximo de 1400 puntos por actuaciones meritorias y de igual manera se realizara la disminución de 150 puntos por cada registro demeritorio que se objetó el miembro de la institución, este decreto contempla una escala de medición contemplada en el artículo 42 de la resolución en comento:

Tabla 2. Escala de Medición

	ESCALA	RANGO DE EVALUACIÓN
	INCOMPETENTE	Su desempeño varía entre cero por ciento (0%) y cuarenta y nueve por ciento (49%), y su puntaje se encuentra entre cero (0) y quinientos noventa y nueve (599).

ESCALA DE MEDICIÓN	DEFICIENTE	Su rendimiento varía entre cero y cuarenta y nueve por ciento (0% - 49%) y se encuentra en un rango de cero (0) a quinientos noventa y nueve (599) puntos.
	ACEPTABLE	Su desempeño fluctúa entre el 58% y el 66%, mientras que su puntuación se mueve entre los setecientos (700) y los setecientos noventa y nueve (799).
	SATISFACTORIO	Su rendimiento varía entre el sesenta y siete por ciento (67%) y el ochenta y tres por ciento (83%), mientras que su puntaje se sitúa entre los ochocientos (800) y mil (1.000).
	SUPERIOR	Su rendimiento fluctúa entre el 84 % y el 100 %, mientras que se encuentra entre mil uno (1.001) y mil doscientos (1.200) puntos.
	EXCEPCIONAL	Oscila entre mil doscientos uno (1.201) y mil cuatrocientos (1.400) puntos, con un desempeño equivalente al 100 % o superior.

Respecto a esta causal de retiro del servicio activo en la Policía Nacional, es importante señalar que los formularios de seguimiento Nros. 1 y 2 cumplen un papel fundamental en la implementación de un retiro decidido por el Gobierno Nacional o por la Dirección General de la Policía Nacional. Este tipo de retiro, conocido como discrecional, depende de la valoración realizada por la junta de evaluación y clasificación de la unidad policial correspondiente, la cual puede ser metropolitana o departamental. En este proceso, se examina minuciosamente la hoja de

vida del militar, que muestra los antecedentes que motivan la decisión, incluyendo tanto las anotaciones con efectos negativos como aquellas sin incidencia directa en la puntuación, pero que sirven de soporte administrativo para fundamentar la medida, junto con otros elementos como informes de inteligencia, quejas o denuncias.

4.8 Por incapacidad académica. (artículo 64)

Este motivo de retiro se aplica cuando un integrante de la institución policial no alcanza el rendimiento académico mínimo exigido. La norma establece dos situaciones específicas: en primer lugar, cuando un oficial en el grado de Mayor, con la antigüedad requerida para ascender a Teniente Coronel, no aprueba en dos intentos el concurso académico correspondiente, lo cual lo hace susceptible de retiro por esta causa. En segundo lugar, cuando cualquier miembro de la institución policial repruebe el curso de capacitación para ascenso, lo que resulta aplicable a todos los rangos: desde patrullero hasta comisario en el nivel ejecutivo y desde subteniente hasta general en la categoría de oficiales.

4.9 Retiro por desaparecimiento (artículo 65)

Esta causal remite a lo estipulado en los artículos de acuerdo con los Decretos 1212 y 1213 del año 1990, así como el Decreto 1091 del año 1995 o normas que los cambien o reemplacen. Se determina que si uno de los integrantes de la institución policial permanece ausente por más de 30 días sin que se conozca su paradero, será considerado como desaparecido provisionalmente. Esto se realizará a través de un acto formal emitido por la Dirección General de la Policía Nacional, la cual iniciará la investigación correspondiente para esclarecer las circunstancias (modo, tiempo y lugar) en las que tuvo lugar su desaparición.

Si al concluir la investigación no se demuestra delito ni falta disciplinaria, los familiares o beneficiarios, en el orden que señala el Estatuto, seguirán recibiendo la asignación salarial

completa del agente hasta por un período de 12 meses. Cumplido este plazo, si no aparece el uniformado, será catalogado como desaparecido y dado de baja bajo la presunción de muerte, reconociéndose a sus beneficiarios las prestaciones sociales y demás derechos adquiridos, en condiciones equivalentes a las de un fallecimiento en servicio activo, una vez transcurridos tres (3) meses desde la elaboración de la Hoja de Servicios.

4.10 Por muerte.

Entendida esta como la cesación de toda función vital, ya sea por muerte natural, accidente o como resultado de las acciones de colectivos al margen de la ley, en este caso hay que precisar que, dependiendo de la manera en que se produzca el fallecimiento del uniformado, bien sea en servicio o por causas externas, los beneficiarios además de recibir el pago de los respectivos seguros, tendrán derecho a iniciar el cobro de una asignación mensual de carácter pensional según el grado inmediatamente superior que ostentaba el causante. Por otra parte, si el deceso ocurre en circunstancias no vinculadas con la labor policial, los beneficiarios no tendrán derecho a esta prestación o pensión, salvo el pago de seguros obligatorios y voluntarios (en caso de existir).

4.11 Por no superar la validación de competencias. (adicionada por la ley 2179 de 2021, artículo 111).

La Ley 2179 de 2021 modificó el Decreto-Ley 1791 de 2000, estableciendo el grupo de patrulleros de policía y definiendo normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional. Esta reforma busca fortalecer la profesionalización del servicio público policial y contiene otras disposiciones, incluyendo la incorporación de la causal 55A, que exige a todos los integrantes de la institución superar la validación de competencias conforme a las pautas establecidas por la entidad. En caso de perderla dos veces seguidas, el uniformado será separado del servicio activo. Esta validación se aplicará a todos los

miembros empezando en marzo 1 de 2027 y será un requisito para ascender al siguiente grado superior inmediato.

Entiéndase como validación de competencias como el aprendizaje académico y procedimental adquirido por el miembro de la Policía Nacional, en el período a evaluar según su grado y rango, es la identificación de las capacidades, conocimientos y habilidades del uniformado que lo vuelven apto para ofrecer servicio policial a la comunidad como razón de ser.

Hay que señalar que la Ley 2179 de 2021 busca la cualificación del servicio de policía, orientada a lograr estándares superiores de calidad en la preparación de sus integrantes, es importante resaltar en esta modalidad de separación de la prestación activa en la Policía Nacional, definida a partir de la implementación del nuevo escalafón (Patrulleros de Policía) creada por la ley en comento, la institución busca una transformación integral en sus áreas de educación, capacitación, entrenamiento y profesionalización de sus miembros, donde se busca un campo de profesionalización especializado en su labor, en código de ética que debe llevar el miembro activo, por lo cual, el servidor público debe adelantar y aprobar todos y cada uno de los programas académicos que disponga la institución.

A través de diversas capacitaciones que tienen los policiales a lo largo de su carrera, a través de cursos presenciales y virtuales, encaminados a potencializar los conocimientos y las capacidades necesarias para prestar el servicio ideal requerido (Diplomados, Técnico, Tecnólogos, etc.).

Es de señalar que los cursos de validación de competencias según lo que establece esta norma, los miembros de la Policía Nacional tienen como objetivo garantizar los derechos humanos, el empleo justo y proporcional de la fuerza en las operaciones policiales, la atención al público y otros temas importantes que la Dirección General de la Policía Nacional decida. Estos cursos son

conocidos como Mandatarios, y deben de ser aprobados por los uniformados, si esto no ocurre en las evaluaciones presentadas hasta en 3 ocasiones el curso, al no aprobar, puede ser objeto de la aplicación de esta causal.

4.12 Por decisión judicial o administrativa. (adicionada por la ley 2179 de 2021, artículo 111).

La Ley 2179 de 2021 reformó el Decreto-Ley 1791 de 2000, incorporando el artículo 55B, que establece que cuando un uniformado pierda la posibilidad de acceder o ejercer funciones públicas, o quede inhabilitado para ocupar cargos en la administración, ya sea por sentencia judicial o administrativa, deberá ser separado de la institución. Esta medida se fundamenta en que la Policía Nacional, como entidad de orden nacional a cargo de la nación, sus miembros en cualquier grado, adquiere el reconocimiento de servidor público.

Por último, también aplica esta causal, cuando el uniformado este siendo investigado y en aras de ser beneficiado por acogerse al beneficio de oportunidad en materia penal, y reconocido mediante sentencia por una autoridad judicial, será retirado de igual forma por esta causa.

4.13 Por inhabilidad. (adicionada por la ley 2179 de 2021, artículo 111)

Reforma al Decreto Ley 1791 de 2000, por parte de la Ley 2179 de 2021, la cual adiciono el artículo 55C, causal conocida como inhabilidad sobreviniente prevista en la Ley 1952 de 2019, la cual en su numeral 2, artículo 42, el cual señala que cuando el servidor público haya sido sancionado 3 o más veces por faltas graves o leves dolosas debidamente ejecutoriadas en un lapso de 5 años será retirado de la institución y no podrá volver a pertenecer a esta.

4.14 Separación absoluta. (artículo 66)

Una de las causales de retiro establece que cualquier miembro de la Policía Nacional, independientemente del rango, que haya sido condenado por una pena privativa de libertad por

delitos intencionales (dolosos) a través de un fallo firme de la justicia policial y militar o de la jurisdicción ordinaria, será desvinculado de manera definitiva del servicio activo. Esta separación se formaliza por medio de un acto administrativo que es publicado por el Director General de la Policía Nacional o por el Gobierno Nacional en lo que concierne a los oficiales para las otras categorías. Los que sean separados bajo esta causal no tendrán la posibilidad de volver a la institución, salvo en los casos en que la condena sea dictada por jurisdicción penal policial y militar por delitos contra el servicio y la pena no sobrepase los dos años de prisión; en estos supuestos, la separación será temporal, permitiendo el regreso del uniformado una vez cumplida la condena.

Los ingresos que el servidor deje de recibir durante el tiempo en que sus funciones estén suspendidas se cubrirán con los fondos asignados a las pensiones del personal de la Policía Nacional con uniforme. Sin embargo, cualquier pago hecho después de que se ha ejecutado la sentencia deberá ser devuelto al Presupuesto General de la Nación.

Cabe resaltar que el Decreto 1791 del año 2000, el cual fue alterado por la Ley 2179 de 2021, establece catorce razones para dar de baja al servicio activo de la Policía Nacional, todos ellos regulados mediante disposiciones explícitas acerca de su implementación. No obstante, si el retiro de un uniformado se lleva a cabo vulnerando derechos esenciales, por abuso de poder o por insuficiencias en la justificación de los actos administrativos que lo sustentan, estas determinaciones pueden ser cuestionadas a través del recurso de nulidad y restablecimiento del derecho.

5. Línea jurisprudencial resaltando la tendencia del retiro por medida discrecional entre el año 2015 al 2022 de los miembros del Nivel Ejecutivo.

Pero antes de adentrarnos en las más recientes jurisprudencias de unificación por parte de las altas cortes, conviene traer a colación el planteamiento de la necesidad de la potestad

discrecional que ostenta la administración con el fin de poder alcanzar los fines esenciales del estado, tal y como lo señala el profesor Grethel Anás Gayoso en su escrito “A vueltas con la discrecionalidad administrativa”.

Aunque se trate de una entidad que a lo largo de su desarrollo histórico ha generado situaciones diversas, su existencia constituye un elemento clave dentro de la estructura del derecho público y una necesidad inevitable para el funcionamiento de la Administración.

En la referencia realizada sobre la potestad discrecional, se ha dejado entrever la primera de las razones que la justifican: la imposibilidad normativa para precisar todas y cada una de las circunstancias que en el ámbito práctico se suscitan en el actuar administrativo. La Administración no puede desligarse por su naturaleza de la función meramente ejecutiva frente al ordenamiento, y en razón de ese actuar y de su vinculación con el principio de legalidad resulta indispensable que se le confiera un margen de acción mayor o menor que le permita desenvolverse sin quebrantar el ordenamiento y cumplir sus fines.

De igual manera, Parejo Alfonso conceptualiza la discrecionalidad administrativa como una potestad que se construye normativamente al incorporar elementos de distinta índole y que, al mismo tiempo, se concreta en la voluntad de la administración que decide actuar, pues dispone de distintas alternativas al momento de dictar el acto, todas ellas válidas y correctas (Parejo Alfonso, 2012).

Argumentos del doctrinante que deja en claro que, si bien la facultad discrecional es necesaria para que la administración pueda encauzar sus actividades al cumplimiento de los fines del estado y depurar de manera rápida y efectiva aquellos funcionarios que se alejan de la misión encomendada, esta facultad es reglada, ya que en ningún momento se puede desprender del

principio de legalidad, además de la imposibilidad que quebrar el ordenamiento legal, mediante la emisión de actos administrativos arbitrarios e injustos.

De igual manera el profesor Pedro Pierry Arrau, en su libro “El control de la Discrecionalidad Administrativa”, afirma como la autoridad discrecional configura de manera residual, cuando las exigencias de la legalidad ya se han cumplido. Así, dentro de todo acto administrativo existe un aspecto reglado y un aspecto discrecional. Corte Constitucional (Arrau, 1984), de tal forma, que los actos administrativos por retiro discrecional, tiene que llevar intrínsecos el principio de legalidad, ya que al momento de su expedición gozan precisamente de esa presunción, razón por la cual, y atendiendo a los señalamientos de estos dos doctrinantes, la administración no se puede apartar del marco jurídico al expedir un acto administrativo, ni expedirlo de manera irregular, con el ánimo de alcanzar otros objetivos distintos que el de los fines fundamentales del estado y el propósito para el cual fue establecida la institución que emite el acto, motivos más que adecuados para que, si se presenta alguna irregularidad, estén sujetos a control ante la jurisdicción contencioso administrativa. En esta jurisdicción, la honorable Corte Constitucional y el Honorable Consejo de Estado han sido claros y persuasivos en los aspectos que el juez administrativo debe considerar cuando va a comprobar la legalidad del acto administrativo demandado, que son las motivaciones que se detallan a continuación.

5.1 Corte Constitucional

5.1.1 Sentencia: SU053/15

Referencia: Expedientes acumulados:

T-3358972 (María Ángela Hernández Ramos).

T-3364912 (Andrés Fernando Jiménez Oviedo).

T-3364925 (Carlos Arturo Castro Gómez).

T-3430788 (Jorge Luis Rhenals Ayala).

T-3430821 (Rubén Darío Arciniegas Calderón).

T-3431941 (William Argumedo Doria y otros).

T-3439695 (Diego Zamora).

T-3439717 (Hernán Cruz Henao).

T-3439745 (Javier Alfonso Prins Vélez).

T-3439758 (Jesús Arcesio Suaza Móvil y otros).

Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D.C., febrero doce (12) de dos mil quince (2015).

En esta sentencia la honorable Corte Constitucional, escogió varias sentencias de tutela las cuales tenían la mismas características y el mismo fin, el de anulación de providencias judiciales que suspendieron a funcionarios públicos del servicio activo sin justificación, donde se observaron dos grupos de estas sentencias de tutela, el primer grupo de tutelas relacionadas y planteadas con problemas de motivación de servidores públicos en provisionalidad y el segundo grupo, hace relación al retiro de servidores públicos por medida discrecional, donde para el presente trabajo investigativo nos centraremos más, en los retiros por facultad discrecional de los servidores públicos.

En el análisis realizado por la Corte Constitucional, se evaluó si las decisiones judiciales cuestionadas contravenían la línea jurisprudencial relativa a la justificación de los actos administrativos de retiro por facultad discrecional de los miembros de la fuerza pública. Esta situación podría afectar garantías fundamentales, incluyendo el acceso a la justicia, el debido proceso, así como los principios de igualdad y equidad de los funcionarios que son separados mediante este procedimiento.

Señala la Corte que es necesario diferenciar las dos potestades que existen en derecho administrativo, como son las regladas y las discrecionales, en donde la primera de estas hace relación a que la autoridad administrativa tiene el deber de implementar la ley en la dirección señalado, en los supuestos previstos por la norma, haciendo honor esta potestad al principio de legalidad, según el cual todo acto del estado debe estar sometido al marco de la ley.

Es importante traer a colación las concepciones del Profesor Iván Mauricio Fernández Arbeláez, el cual emite su concepto acerca de estas potestades, señalando que la potestad reglada se configura frente a competencias específicas fijadas por la ley, claras y determinadas, lo cual no permite a la administración moverse libremente, sino que lo debe hacer dentro de los marcos previstos en la normatividad, a diferencia de la potestad discrecional, de la cuando la ley autoriza a la administración un cierto margen de libertad al tomar decisiones, con el objeto de poder cumplir con mayor eficacia y precisión los fines estatales (Fernández Arbeláez, 2015).

También para Agustín Gordillo, en su libro Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas:

Cuando una regla jurídica establece de antemano una conducta específica que el administrador debe seguir, se dice que las facultades de un órgano administrativo están regladas. En otras palabras, cuando el orden jurídico determina con anterioridad qué es exactamente lo que el órgano tiene que hacer en un caso particular. Cuando el marco legal le dé cierta libertad al órgano para decidir entre diferentes alternativas de acción, ya sea hacer una cosa de una manera o de otra, las facultades del órgano serán discrecionales. (Gordillo, 2013)

Como nuestro país es un Estado Social de Derecho, se incluye dentro de la tesis que permite el control judicial a las decisiones administrativas que retiran del servicio activo a los funcionarios

públicos, exigiéndose a estos un mínimo de justificación para poder ser expedidos, esto en razón del respeto por el orden constitucional y el sometimiento de las autoridades públicas al marco legal, la prohibición de arbitrariedad, la coordinación entre los poderes públicos y su deber con la legalidad, la protección de los derechos ciudadanos, en resumen, los actos administrativos que afectan derechos deben poder ser evaluados judicialmente, pues su contenido, aunque pueda surgir de criterios subjetivos o técnicos, no puede ir en contravía del marco normativo ni de la ley, puesto que existen límites definidos y comprobables para la discrecionalidad, puesto que, debe cumplir con parámetros de racionalidad y coherencia orientados a la mejora del sistema institucional, siendo necesario un mínimo de motivación justificable.

Mediante el Decreto 210, 1992, se dotó a la Dirección Nacional de Seguridad en cabeza de su Director General de utilización de la facultad a discreción en aras de decidir sobre la permanencia de los agentes para la mejora del servicio siempre y cuando existiera la recomendación por parte del equipo de análisis técnico, esto con la finalidad de realizar la depuración y encaminarlos al cumplimiento de lo contemplado en el artículo 2 y 218 constitucional, facultades que el máximo tribunal constitucional declaró exequibles por medio de fallo judicial (C. Const., Sentencia C-175, 1993), pero en esta fue clara en señalar que esta facultad no debería ser arbitraria ya que esta potestad discrecional requiere que su uso sea proporcional y racional siempre encaminada a los fines que la justifican.

A lo largo del tiempo y con la expedición del Decreto Reglamentario 1021 de 2000, el cual fue ajustado por la Ley 912 de 2003, normas vigentes en la actualidad y aplicables a la facultad discrecional, normas las cuales fueron objeto de control constitucional y declaradas exequibles mediante decisión judicial del año 2006, pero nuevamente el Tribunal Constitucional señaló que, en dichos actos de desvinculación no deben ignorarse las garantías legales y constitucionales y que

deben estar bien sustentados este acto administrativo de retiro de personal del cuerpo uniformado. Además de que debe basarse en fundamentos lógicos, verificables y coherentes con el interés general, que no debe ser otro que, el de garantizar la eficiencia y funcionalidad de las entidades del Estado, como lo son los cuerpos de seguridad y defensa nacional buscando siempre la primacía del interés general, como lo determina el segundo artículo superior, además de que se debe hacer un análisis integral, cuidadoso, específico y preciso de los motivos que justifican la desvinculación del servicio de los funcionarios públicos que pertenecen a la respectiva fuerza, basándose en indicios y en elementos objetivos para determinar el retiro.

En lo que respecta al pronunciamiento del Alto Tribunal Constitucional, esta ha basado su criterio con relación al retiro de servidores públicos por decisión discrecional, que estos actos no pueden ser arbitrarios, deben de estar sustentados con la consistencia y coherencia necesarias y con plena observancia de los criterios de racionalidad y razonabilidad, además de que una proporcionalidad de fines que se persiguen y las consecuencias esperadas. También además de señalar que el estándar de motivación es mínimo pero debe ser comprensible.

En Sentencia: SU053/15 la Honorable Corte Constitucional establece 7 criterios a tener en cuenta y deja en evidencia que el acto debe tener coherencia jurídico-administrativa, ya que los actos administrativos emitidos por discrecionalidad institucional:

Debe existir un estándar mínimo de motivación justificante, basado en criterios verificables y fundamentos objetivos.

La justificación debe estar fundamentada en el análisis previo realizado por los grupos técnicos internos o de los comités internos de revisión de las diferentes instituciones, cuyo juicio debe ser razonado y suficiente.

La decisión administrativa de desvinculación debe contar con parámetros de proporcionalidad y racionalidad, además de señalar la finalidad que persigue la institución con este retiro, como lo es la optimización del servicio ofrecido.

El análisis previo que emiten los grupos o comités internos de las diferentes instituciones en ningún momento debe estar precedido por un proceso administrativo formal, ya que si esto ocurre estaría desvirtuando la potestad institucional discrecional que legalmente se ha otorgado a las entidades responsables de la protección y el control público, pero este concepto debe contener actas, informes, etc., los cuales deberán ponerse en conocimiento del servidor público afectado con esta decisión de retiro.

Es imprescindible que el servidor público afectado, conozca a fondo las bases objetivas y los datos ciertos que fueron tomados en cuenta para sugerir su retiro por parte del comité evaluador.

En ese orden de ideas, a las actas o informes se les debe realizar un estudio a fondo, preciso y completo, en el que se deben tener en cuenta el historial del funcionario, los reportes, las evaluaciones de rendimiento junto con toda la información que sea útil para que la junta pueda sugerir el retiro.

Si por alguna situación los documentos que sustentan la sugerencia de retiro emitida por el comité interno son de carácter reservado, estos conservarán esa naturaleza confidencial, pero deben ser informados al funcionario afectado.

Los documentos técnicos o registros internos donde se plasman las recomendaciones de las juntas o comités de las diferentes instituciones en relación con la sugerencia de retiro no son en sí mismos decisiones definitivas revisables por la jurisdicción contenciosa, aunque el juez administrativo puede evaluarlos para comprobar la legalidad del acto administrativo que se

cuestiona, en aras de determinar si hubo o no motivos válidos para su emisión, en palabras de la Doctrinante Irit Milkes S.

Por ende, el control del juez administrativo es uno de los contextos en los que la motivación de las decisiones administrativas tiene más importancia, dado que es el medio por el que se le comunica información al juez durante la supervisión jurídica. Allí verifica si se adecúa (o no) al ordenamiento jurídico y si satisface los objetivos establecidos en este. Además, la revisión del ejercicio de convencimiento que tuvo anteriormente la administración para con el destinatario de la decisión, lo cual le permite a este último saber por qué se ha tomado tal decisión, y no fue un ejercicio arbitrario sin construcción. (Milkes, 2019)

Estos puntos de control establecidos por la honorable Corte Constitucional, son también referidos de manera intencional y son de vital importancia para determinar la legalidad o no de la actuación administrativa en estudio, tal como lo plantea el Doctor Juli Ponce Solé, el cual señala que la buena y diligente administración, es cuando el afectado tiene derecho a la revisión de la documentación que sustenta la decisión, el derecho a tener una audiencia y como ya se ha señalado la obligación de fundamentar adecuadamente las decisiones proferidas (Solé, 2003), que para el ámbito institucional colombiano, esta motivación se adquiere del análisis realizado por los comités internos de evaluación de la respectiva entidad policial..

5.1.2 Sentencia: SU172/15

Referencia: Expediente T-4.076.348 (Fernando Crisancho Ariza)

Magistrada Ponente: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá D. C., dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015).

El fallo de la Corte Constitucional fue unificación derivada de una acción de tutela presentada por un subteniente de la Policía Nacional, quien había sido retirado de su cargo mediante un procedimiento administrativo. Ante esta situación, el funcionario interpuso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, la cual fue resuelta en primera instancia por el Juzgado Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, que negó las pretensiones del demandante.

Posteriormente, el asunto fue revisado en segunda instancia por el Consejo de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, que confirmó la decisión de primera instancia basándose en los mismos fundamentos.

Inconforme con estas resoluciones, el demandante presentó un recurso extraordinario de súplica ante el Consejo de Estado. Sin embargo, esta corporación también falló en su contra, indicando que la valoración de las pruebas no constituye una causa autónoma para la procedencia del recurso y que la súplica no puede considerarse como una tercera instancia judicial.

Ante la reiteración de fallos adversos, el demandante acudió a la acción de tutela, buscando dejar sin efecto tanto los actos administrativos que dispusieron su retiro, como las providencias judiciales de primera y segunda instancia dictadas dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. En su solicitud argumentó que tales decisiones desconocieron la jurisprudencia constitucional vigente y que no se evaluó de manera adecuada su hoja de vida. Por ello, sostuvo que se vulneraron varios derechos fundamentales, entre ellos la igualdad, la dignidad humana, el trabajo, la honra, el mínimo vital, el buen nombre, además de las garantías de defensa y debido proceso.

En el fallo respectivo, la Corte Constitucional reiteró lo expresado en la sentencia SU-053 de 2015, al precisar que los actos administrativos discrecionales deben contar con una mínima

motivación, especialmente cuando afectan directamente derechos fundamentales. Esta exigencia fundamenta el control ejercido por la jurisdicción contencioso-administrativa.

Asimismo, la Corte señaló que la autoridad judicial debe llevar a cabo un análisis completo, fundamentado y claro, considerando la trayectoria del servidor público sometido a retiro por decisión discrecional. Este examen tiene como finalidad proteger sus derechos constitucionales y, al mismo tiempo, asegurar que la desvinculación esté directamente relacionada con los objetivos de eficacia y eficiencia institucional que respaldan la función de la Policía Nacional dentro del marco del Estado Social de Derecho.

5.1.3 Sentencia: SU-288/15

Referencia: Expedientes acumulados:

Expedientes T-4.354.893 y T-4.360.585

Magistrada Ponente: Mauricio González Cuervo.

Bogotá, D.C., mayo catorce (14) de dos mil quince (2015).

Se trata de un fallo de importancia, en el cual se analiza el fundamento por el cual la Policía Nacional emite actos administrativos de retiro con base en su facultad discrecional. El pronunciamiento resalta que dicha facultad, entendida como un instrumento para depurar la institución, no puede aplicarse de forma arbitraria, sino que debe sujetarse a los principios constitucionales que rigen el Estado social de derecho. Asimismo, recalca que ningún poder es absoluto, pues su ejercicio requiere siempre de control, de una finalidad legítima y del respeto a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

En este sentido, la jurisprudencia ha fijado límites claros para salvaguardar tanto el principio de legalidad como el derecho al debido proceso, recordando que la potestad otorgada a

la Policía Nacional solo es válida si se ejerce dentro del marco jurídico. Cuando esto no ocurre, el acto administrativo pierde la presunción de legalidad que lo acompaña desde su expedición.

Asimismo, se deben respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad cuando se ejerce la facultad discrecional, lo que requiere que exista una justificación mínima que sea adecuada y suficiente. Esto es especialmente importante cuando la discrecionalidad recae en una entidad pública que, aunque tiene la autoridad para evaluar el desempeño de sus empleados, debe seguir normas claras relacionadas con el debido proceso y la legalidad administrativa. Por consiguiente, las decisiones deben basarse en argumentos razonables, objetivos y proporcionados al fin buscado, que es asegurar la eficacia y eficiencia de la institución para el beneficio del interés común, respetando al mismo tiempo los derechos del afectado. La facultad discrecional no puede ejercerse de manera oculta o arbitraria, sino que debe plasmarse en una acción administrativa que pueda ser objeto de control judicial, permitiendo así la impugnación en caso de abuso o desviación de poder.

Como se evidencia, la justificación constituye el sustento del debido proceso en la producción de un acto administrativo que requiere la destitución de un miembro de la Policía Nacional por disposición del Director General, ya que permite su supervisión por parte de las instancias judiciales.

La potestad discrecional, indudablemente, debe orientarse a cumplir los objetivos estatales, y particularmente en la Policía, el servicio brindado a los ciudadanos en general, siempre procurando el interés colectivo; por ende, frente a la desvinculación del servidor público, las causas deben ser claras y fundamentadas.

Ahora bien, en cuanto al mínimo estándar de motivación exigible con que debe contar el acto administrativo, haciendo el señor magistrado ponente en esta sentencia un recuento de los

puntos de control que debe tener el juez de lo contencioso, señaladas taxativamente en la sentencia SU-053 de 2015, en la cual por primera vez se estableció “un estándar de motivación plenamente identificado y unificado”, siendo esta de vital relevancia para la expedición del acto.

Dichos puntos de control que deben de ser tenidos muy en cuenta por los señores jueces de lo contencioso administrativo como lo son:

- I. La motivación que debe existir, y esta se adquiere por el concepto previo que da la Junta evaluadora de la entidad, el cual debe ser suficiente y razonado.
- II. La motivación mínima exigible como concepto previo, es la dada por la junta de valoración, la cual el análisis debe ser objetivo y lógico
- III. El acto debe cumplir con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, en cuanto al fin que se busca con su emisión.
- IV. El concepto debe basarse en el análisis que se realice a la hoja de vida, informes, quejas, denuncias y otros documentos en contra del afectado que sirvan de soporte, y se debe emitir un acto que esté a disposición del interesado, dando así cumplimiento al principio de transparencia que exige el debido proceso, este concepto no requiere la realización previa de un procedimiento administrativo.
- V. El afectado tiene el deber de conocer los motivos que dieron lugar a la recomendación de su desvinculación del servicio activo por facultad discrecional.
- VI. En caso de que los documentos que sustentan el retiro del servicio activo del policía afectado, estos deben ser puestos en conocimiento del servidor público retirado, el cual deberá respetar la confidencialidad de la información.

VII. Los informes o actas emitidos por la Junta de Evaluación y clasificación de la institución no son enjuiciables ante en contencioso administrativo por ser actos de trámite, si se deben de tener en cuenta para determinar la legalidad del acto.

El magistrado ponente concluye la sentencia de unificación haciendo un llamado a las autoridades judiciales a no ignorar los precedentes judiciales, con el fin de evitar un uso arbitrario o injusto de la facultad discrecional otorgada a la Policía Nacional bajo la responsabilidad de su Director General. Asimismo, recuerda a los jueces que deben examinar de manera objetiva las pruebas determinantes presentes en el proceso, como la hoja de vida del servidor público afectado por el acto administrativo de retiro, lo que permitirá establecer con claridad si la institución actuó conforme a la legalidad o si, por el contrario, incurrió en arbitrariedad.

5.1.4 Sentencia: SU091/16

Referencia: Expedientes T- 4.862.375, T-4.938.030, T-4.943.399 y T-4.954.392.

Magistrada Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Bogotá D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Se trata de una decisión unificada de la Corte Constitucional que examina diversos casos de acciones de tutela presentadas para proteger derechos fundamentales. Estas acciones surgieron luego de que la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante el recurso de nulidad y restablecimiento del derecho, no resolviera favorablemente las reclamaciones de los demandantes. Frente a esta situación, los afectados recurrieron al mecanismo subsidiario de tutela para resguardar sus garantías constitucionales, impugnando el acto administrativo de retiro por facultad discrecional.

La Corte destacó que, en algunas de sus decisiones, los jueces de lo contencioso administrativo cometieron un error al apartarse del precedente constitucional establecido por el

propio tribunal. La Corte ha establecido, por medio de su jurisprudencia, el alcance de determinados derechos y ha precisado interpretaciones coherentes con la Constitución, las cuales fueron ignoradas en esos fallos. Por esta razón, en estos casos resulta procedente el uso de La acción de tutela se reconoce como un mecanismo idóneo y efectivo para garantizar la protección plena de los derechos fundamentales vulnerados, asegurando tanto su eficacia jurídica como su carácter obligatorio.

En sentencia T-656 de 2011, la Corte Constitucional ha señalado claramente:

Quando se refiere a jurisprudencia constitucional, el cumplimiento del precedente judicial es más estricto, porque las normas de la Carta Política ocupan la posición más alta en el sistema jerárquico de fuentes del derecho. Esto significa que las decisiones que establecen su contenido y alcance son inevitables para la administración. No comprenderlo de esta manera va en contra del principio de supremacía constitucional. (C. Const., Sentencia T-656, 2011)

Resulta relevante esta sentencia de unificación en la que la Corte Constitucional determina con exactitud que es obligatorio justificar las acciones administrativas de retiro del servicio que se toman bajo la cobertura de la facultad discrecional. El artículo 1º de la Constitución, que establece a Colombia como un Estado Social de Derecho, respalda esta obligación., lo cual impone la garantía permanente del debido proceso. En este contexto, la decisión administrativa que disponga la desvinculación de un servidor público debe respetar derechos como la defensa, la contradicción, la publicidad y la notificación, además de contar con una justificación suficiente. De no estar debidamente motivado el acto, se impide al afectado ejercer plenamente sus derechos frente a la decisión que lo separa del cargo.

La Corte también enfatiza que deben cumplirse los lineamientos fijados en la Sentencia SU015 de 2015, subrayando que toda actuación debe salvaguardar el debido proceso, el principio democrático y la transparencia en la expedición de los actos administrativos. Asimismo, recuerda que, como Estado Social de Derecho, Colombia se rige por la sujeción a la ley y a las autoridades legítimas, lo que implica la eliminación de cualquier manifestación de arbitrariedad en decisiones que impacten de manera significativa tanto a los administrados como a los miembros de la Policía y de las Fuerzas Militares.

El principio de legalidad como base de conceptos valorativos que persiguen asegurar determinadas bases, como la equidad, la utilidad y, principalmente, la justicia. El propósito último de esto es proteger el concepto de "autonomía" de los individuos. En todos los casos, se trata de un enfoque ético del derecho que va más allá de una mera descripción en la que solamente importa verificar si hay o no un conjunto normativo que regule las relaciones entre administrados y administradores. Se empieza a hablar entonces de los valores sobre los cuales se basa ese conjunto. (Méndez, 2011)

5.2 Consejo de Estado

5.2.1 Expediente: 52001-23-31-000-2009-00349-01 (4288-2016)

Actuación: Sentencia de unificación jurisprudencial por importancia

jurídica CE-SUJ-SII-26-2022

Magistrada Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter

Bogotá, D. C., siete (7) de abril de dos mil veintidós (2022)

Es un fallo de unificación que el Honorable Consejo de Estado ha emitido en su Sección Segunda, que asumió la competencia para unificar la jurisprudencia con el fin de establecer límites a las decisiones judiciales en relación con: (i) la importancia de la justificación del acto

administrativo de separación que supere la recomendación del comité evaluador o junta asesora apropiado; (ii) si es así, los estándares que debe satisfacer dicha justificación; y (iii) cómo se puede asegurar el derecho de contradicción del afectado frente a este tipo de decisiones discrecionales. (Consejo de Estado, Sentencia CE-SUJ-SII-26, 2022)

Siguiendo el precedente establecido por la Corte Constitucional y retomando lo dispuesto en la Sentencia SU-053 de 2015, el Consejo de Estado amplía estos lineamientos con directrices adicionales que la administración debe considerar al emitir un acto administrativo de retiro de un miembro de la fuerza pública. En este contexto, la recomendación proporcionada por la junta de evaluación y clasificación o por el comité correspondiente, que constituye la base del retiro, debe estar debidamente motivada y fundamentada en razones objetivas, evitando cualquier acto arbitrario o caprichoso. Del mismo modo, se exige que el informe o la decisión administrativa contenga un examen riguroso y detallado de los aspectos valorados, asegurando que la determinación sea coherente con los principios de proporcionalidad y razonabilidad.

Este control de proporcionalidad según lo define el Doctor Daniel Sarmiento Ramírez en su obra, como una “proposición prescriptiva, un enunciado que incardina un operador deóntico estableciendo límites finales a la actuación de la Administración pública. Como tal, el control de proporcionalidad es una norma, pero asimismo una norma jurídica, en tanto se encuentra contemplada por el ordenamiento” (Sarmiento Ramírez-Escudero, 2003).

En el proceso de notificación del acto de retiro por causa discrecional, debe entregarse una copia del acto administrativo junto con el informe de recomendación emitido por la junta de evaluación y clasificación correspondiente, en el cual se propone su retiro y sus fundamentos, garantizando el acceso a ellos así tengan el carácter de confidencial, por lo cual el afectado debe mantener la confidencialidad de estos documentos.

Ante el incumplimiento de los parámetros señalados, es responsabilidad del juez de lo contencioso administrativo establecer si el acto solicitado cumple con las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad, lo que le permitirá continuar con la validez legal con que cuenta el acto.

Para Pablo Sapag M, la razonabilidad se entiende como un elemento que justifica las decisiones tomadas por las autoridades, ya que permite revelar la correspondencia entre los objetivos del orden jurídico y los que se persiguen con la decisión en cuestión. Por otro lado, la proporcionalidad implica un balance necesario entre la decisión, evaluada a través de la razonabilidad, y los hechos que la motivan, evitando así efectos perjudiciales o innecesarios. La proporcionalidad exige las medidas implementadas para alcanzar los objetivos deseados sean aquellas que ofrezcan el mayor beneficio posible o que provoquen la menor afectación o restricción de las libertades (evaluación de los efectos) (Sapag, 2008).

Tal y como se puede apreciar fácilmente el Consejo de Estado adopta de manera precisa y literal con el propósito de proteger la supremacía de la Constitución Política de Colombia, el precedente jurisprudencial de la Honorable Corte Constitucional, además, se enfoca en el estándar mínimo de motivación que los actos administrativos emitidos por la facultad discrecional de la Fuerza Pública Nacional deben tener, siendo este requisito de suma relevancia para conservar la validez legal que posee desde el momento de su expedición el acto administrativo definitivo, exigiendo a la junta de evaluación y clasificación un análisis claro, preciso, detallado y fundamentado de la documentación, informes, quejas y demás elementos que sirvan como base para fortalecer la sugerencia de retirarse el servidor público, además de asegurar con ello, el derecho fundamental al debido proceso en todos sus aspectos normativos, tanto en lo que se refiere

a la publicidad del acto, al principio de contradicción y defensa, la motivación como ya se ha señalado entre otros factores que se deben tener en cuenta para su expedición.

Resulta evidente que existen parámetros jurisprudenciales establecidos y que son de cumplimiento obligatorio por representación del magistrado de lo contencioso administrativo, ya que son estos los encargados de validar la legalidad del acto, atendiendo al orden constitucional del derecho.

Se determina que el juez tiene que actuar dentro de marcos conceptuales permitidos y acatando normas de interpretación construidas desde una perspectiva unificadora para reconocer los derechos, apoyado en el marco normativo de los principios y valores del sistema jurídico, con un fuerte respaldo en la Constitución, considerando la función de tutela de las normas constitucionales ejercida por los órganos de cierre y tomando en cuenta la necesidad de asegurar el principio de igualdad y respetar la ley y los principios constitucionales sin poner en riesgo la autonomía judicial. (Riveros Vásquez et al., 2021)

Si no se conocen los parámetros establecidos por las altas cortes, un miembro del nivel ejecutivo que se vea afectado por la jurisdicción contencioso-administrativa puede ser una opción para un acto administrativo de carácter discrecional. En ese sitio, puede impugnar la legitimidad de la decisión por medio del mecanismo de control de nulidad o, con mayor frecuencia, mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, siempre que se satisfagan previamente los requisitos de procedibilidad exigidos. Este último método es el que se usa más frecuentemente, ya que no solo posibilita la búsqueda de la reintegración al puesto, sino también la reclamación del reconocimiento de compensaciones económicas por los perjuicios materiales y morales derivados de la desvinculación con la institución.

Tabla 3 Cuadro Comparativo

Sentencia	SU053/15	SU172/15	SU-288/15	SU091/16	CE-SUJ-SII-26-2022
Similitud	<p>I. Se reconoce que los actos administrativos de retiro discrecional en la Policía Nacional no requieren detallar expresamente las razones dentro de su texto, aunque sí deben estar respaldados en hechos verificables y en motivos objetivos, de modo que el estándar mínimo de justificación resulte exigible.</p> <p>II. La motivación encuentra sustento en el concepto previo de las juntas asesoras o comités de evaluación, el cual debe ser razonado y suficiente. III. La decisión debe respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, evidenciando coherencia entre la facultad discrecional ejercida y el objetivo institucional de mejorar el servicio policial. IV. El concepto de retiro no exige un procedimiento administrativo previo, ya que ello desnaturalizaría la facultad discrecional, pero sí debe sustentarse en diligencias mínimas como actas o informes que deben ser puestos a disposición del afectado una vez se expida el acto, permitiendo verificar si la decisión se basó en discrecionalidad legítima o en arbitrariedad. V. El funcionario retirado</p>	<p>Conserva la postura</p>	<p>Conserva la postura</p>	<p>Conserva la postura</p>	<p>Conserva la postura, pero agrega: i) la recomendación de retiro del servicio de la respectiva junta asesora o de evaluación y clasificación, que sirve de sustento al acto administrativo definitivo, deberá estar respaldada en razones objetivas (sin visos de arbitrariedad o capricho), dejando plasmado el estudio pertinente y completo que fundamente la sugerencia de desvinculación, de acuerdo con los documentos que permitan entrever su correlación con los principios de proporcionalidad y razonabilidad. ii) en la diligencia de notificación del acto de retiro del servicio al interesado, la correspondiente institución deberá entregarle copia de la referida recomendación y sus soportes; y de comportar carácter reservado, de igual modo, se deberá garantizar su acceso a ellos, con la obligación de preservar tal</p>

	<p>debe conocer los fundamentos objetivos y fácticos que originaron la recomendación, por lo que en las actas o informes debe constar un análisis completo y detallado de su hoja de vida, evaluaciones de desempeño y demás información relevante. VI. Cuando los documentos que soportan la recomendación tengan carácter reservado, mantendrán dicha condición, aunque deberán ser conocidos por el afectado, conservando la reserva mientras el acto administrativo esté vigente. VII. Finalmente, aunque los informes o actas de las juntas o comités no son directamente demandables en sede contenciosa, deben ser valorados por el juez para determinar la legalidad del acto de retiro, confrontando la hoja de vida, evaluaciones y demás pruebas que permitan establecer si existieron motivos válidos para la desvinculación</p>				<p>condición. Lo anterior no habilita al retirado para recurrir la decisión en sede administrativa. iii) en caso de incumplimiento de los parámetros enunciados, el juez administrativo en el respectivo proceso deberá determinar si se satisfacen las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la decisión administrativa, que le permitan conservar su presunción de legalidad, en armonía con las reglas de la sana crítica en la valoración probatoria de los documentos relevantes que despejen cualquier duda de arbitrariedad.</p>
<p>Principios protegidos</p>	<p>Buena fe, seguridad jurídica, primacía de la constitución, igualdad, confianza, certeza del derecho, debido proceso, legalidad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, proporcionalidad y razonabilidad.</p>	<p>Conserva principios</p>	<p>Conserva principios</p>	<p>Conserva principios</p>	<p>Mantiene los principios, pero agrega el de coherencia del sistema jurídico.</p>

Factor analizado	Estándar de motivación de los actos de retiro discrecional de los miembros activos de la policía nacional	Conserva factor	Conserva factor	Conserva factor	Conserva factor
-----------------------------	---	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Se ha llegado a la conclusión de que la jurisprudencia, después de examinar las decisiones tomadas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, ha buscado proteger los derechos de aquellos miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que han sufrido las consecuencias de medidas de retiro, desvinculados mediante un retiro discrecional por parte de la Dirección General. Se establece que, aunque estos actos administrativos no requieren una motivación extensa, sí deben contar con una justificación mínima y razonable, usualmente basada en el sugerimiento del consejo o comité evaluador y clasificación correspondiente a suboficiales, patrulleros y demás uniformados adscritos a la unidad o área respectiva.

Las altas cortes señalan que dicha justificación, aunque básica, debe ser objetiva, clara y suficiente, de modo que el funcionario perjudicado entienda las causas de la decisión, cumpliendo así con el principio de publicidad como parte esencial del debido proceso en la actuación administrativa, especialmente en cuerpos como el de la Policía Nacional. Asimismo, la jurisprudencia ha subrayado que las organizaciones con poder discrecional deben utilizarlo de tal manera que se guarden principios y valores como la igualdad, la confianza legítima, el debido proceso, la moralidad, la buena fe, la transparencia, la proporcionalidad, la razonabilidad y la coherencia del sistema jurídico. Si se omiten estos criterios, la eficacia del acto administrativo se vería afectada, debilitando la presunción de legalidad y posibilitando que se pueda impugnar ante la jurisdicción contencioso-administrativa mediante acciones como la anulación o el restablecimiento del derecho. Esto se hace para proteger los derechos fundamentales de los individuos afectados y garantizar la justicia.

Por lo tanto, es relevante destacar que el artículo 138 de la Ley 1437 del año 2011 menciona el control a través de nulidad y restablecimiento del derecho, “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, el cual establece que:

Cualquier individuo que crea tener un derecho subjetivo, que está protegido por una norma legal, tiene la capacidad de solicitar que se cancele un procedimiento administrativo específico, ya sea tácito o expreso, y que se restablezca su derecho. Además puede exigir una compensación por el perjuicio causado. La nulidad se aplicará por las mismas razones mencionadas en el segundo inciso del artículo previo (Ley 1437, 2011).

Asimismo se tiene la posibilidad de solicitar la anulación de un acto administrativo general, al igual que exigir que el derecho vulnerado por un acto particular derivado de este se restablezca o que se compense el perjuicio causado a la persona, siempre y cuando se presente la demanda en un plazo no mayor a los 4 meses siguientes a su lanzamiento. Si existiera un acto intermedio, el plazo comenzará a contarse a partir de la notificación de dicho acto (Ley 1437, 2011).

Este procedimiento de control tiene como propósito declarar nulos los actos administrativos que infrinjan la ley y/o la Constitución, así como asegurar reparar los daños ocasionados y proteger los derechos subjetivos que hayan sido afectados por esas acciones. Solo la persona que se ve directamente afectada por el acto puede llevar a cabo esta acción, que haya provocado un cambio inmediato en su vida cotidiana, como ocurre cuando los integrantes de la Policía Nacional cesan en su servicio activo, el cual se considera un acto administrativo de naturaleza específica. Este procedimiento, al igual que otros establecidos en la Ley 1437 de 2011, "Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", determina que para exponer un reclamo contra el acto administrativo ante la jurisdicción contencioso-administrativa, primero se debe haber agotado la conciliación extrajudicial con la Procuraduría General de la Nación.

La Ley 2220 de 2022, "Por medio de la cual se expide el Estatuto de Conciliación y se dictan otras disposiciones", regula el procedimiento de conciliación extrajudicial que realiza la

Procuraduría General de la Nación. Se considera que la conciliación es un mecanismo eficaz que permite a las partes en conflicto resolver sus diferencias de manera pacífica, con la intervención de un agente imparcial y competente. En este caso, el delegado de la Procuraduría General de la Nación sería el tercero involucrado para los temas administrativos.

En este marco, hay mecanismos significativos de supervisión sobre los actos administrativos discrecionales, que deben regirse por el debido proceso y el principio de legalidad, en particular en lo que respecta a la motivación mínima exigible y demostrable. Además, se debe garantizar la publicidad del acto administrativo para que se presenten las pruebas que sustentan el retiro del servicio activo, las cuales deben mantenerse en reserva y estar a disposición del afectado. Este criterio lo han reiterado el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en las decisiones de unificación que se estudiaron antes, al determinar que la información tiene que ser confidencial mientras esté vigente el acto administrativo.

6. Conclusiones

El Cuerpo de Policía Nacional de Colombia, como un organismo armado de carácter civil bajo la autoridad del Estado, es una institución que desde sus comienzos ha presentado transformaciones significativas en busca de la optimización continua de la calidad del servicio que brinda a la comunidad, adoptando diversas formas de interacción con el personal tanto dentro como fuera del servicio, dadas las circunstancias especiales que enfrentan como servidores públicos. De igual manera, ha buscado el mejora en la condición de bienestar de sus integrantes, con el fin de proporcionar un servicio adecuado a la sociedad, resaltando en todo momento los principios y valores institucionales, dirigidos a cumplir la misión y las metas del estado de derecho social, ya que desviarse de estos compromisos conllevaría sanciones ejemplares.

Es importante recordar que la institución brinda un servicio continuo y sin interrupciones., por lo que si un servidor público se encuentra en una situación administrativa, debe mostrar una conducta intachable y ejemplar que sirva de modelo, siendo por esto que la institución está facultada para realizar la depuración de aquellos miembros que se alejan de las misiones asignadas y que han generado una falta de confianza.

Se encuentra dentro del marco normativo que regula la permanencia en la Policía Nacional, catorce causales que facultan a la administración para disponer la desvinculación de un uniformado del servicio activo. Estas causales no solo están previstas en disposiciones de rango legal y reglamentario, sino que también ha sido interpretado por los altos tribunales, ya que en muchos casos se han identificado posibles afectaciones a derechos fundamentales y principios constitucionales. En consecuencia, el respeto por el debido proceso se vuelve una condición previa indispensable para la validez de cualquier decisión de retiro, puesto que los actos administrativos que desconocen esta garantía pueden ser cuestionados frente a la jurisdicción de lo administrativo

contencioso. Así, la nulidad y el restablecimiento del derecho se han establecido como procedimientos de control apropiados para examinar la legalidad de este tipo de determinaciones, en particular cuando hay sospechas de que hay desviación de poder, arbitrariedad o vicios de motivación.

El análisis de las sentencias emitidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional evidencia una línea jurisprudencial consistente en cuanto a que el retiro discrecional no debe convertirse en un instrumento arbitrario. Si bien esta facultad no exige una motivación exhaustiva en el acto administrativo, sí requiere un mínimo estándar de justificación, sustentado en hechos verificables y razones objetivas. Este criterio se consolidó principalmente en la jurisprudencia unificada de la Corte Constitucional, especialmente en la Sentencia SU-053 de 2015, y posteriormente fue complementado por el Consejo de Estado, que incorporó criterios de proporcionalidad y razonabilidad para garantizar que la decisión de retiro se mantuviera coherente con los fines institucionales de la Policía Nacional.

Un aspecto central dentro de esta línea jurisprudencial es el papel que cumplen las Juntas Asesoras y los Comités de Evaluación y Clasificación, cuyo concepto previo constituye la base que legitima la expedición del acto de desvinculación. Aunque dichos conceptos no son, en estricto sentido, actos administrativos autónomos susceptibles de control directo, sí resultan indispensables para la valoración judicial de la legalidad del retiro. Por ello, la jurisprudencia ha señalado que estas recomendaciones deben estar soportadas en un análisis completo y documentado, que incluya hojas de vida, evaluaciones de desempeño, quejas, informes disciplinarios y cualquier otro documento relevante. De esta manera se asegura que la decisión no responda al capricho de la autoridad, sino a un proceso de valoración integral del desempeño del uniformado.

Además, la jurisprudencia sostiene que el retiro discrecional se debe encuadrar dentro de los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto quiere decir que la medida no solo tiene que ser apropiada para lograr un objetivo legítimo, como optimizar el servicio o mantener la confianza institucional, sino también que debe ser necesaria y equilibrada en relación con los derechos del funcionario público involucrado. Por ende, para que el acto mantenga su presunción de legalidad, es esencial que exista coherencia entre la finalidad buscada y la medida implementada. Si no es así, se podrá cuestionar judicialmente cualquier decisión que se desvíe de estos parámetros y, con ello, se irá debilitando la confianza en la gestión pública y la seguridad jurídica.

Finalmente, la tendencia jurisprudencial de las Cortes altas corrobora el concepto de que la facultad discrecional no es ilimitada ni absoluta, sino que está condicionada por el marco constitucional, que ampara y reconoce los derechos fundamentales. Así, principios como buena fe, la publicidad, la igualdad, la legalidad, la moralidad y la transparencia actúan como parámetros que deben orientar el actuar de la administración de estas decisiones. Cuando estos principios son desconocidos, el retiro discrecional pierde su validez y se convierte en una fuente de responsabilidad estatal, generando la obligación de restituir el cargo y reparar los daños ocasionados. En este sentido, la jurisdicción contenciosa juega un papel determinante como garante de justicia, pues mediante la vigilancia de la legalidad garantiza que las determinaciones de la Policía Nacional no se desvíen de los objetivos del Estado social y de derecho.

El miembro del nivel ejecutivo debe conocer los motivos por los cuales se dio su retiro por facultad discrecional, por ende, este debe tener copias de los documentos que se tuvieron en cuenta para recomendar su retiro del servicio activo, por ende, se debe dejar constancia en el acto, el estudio y análisis de fondo de su hoja de vida y demás elementos en los cuales se soporta su retiro.

Si por alguna razón, estos documentos tienen carácter reservados, de igual forma deberán ser entregados al afectado, el cual deberá guardar la reserva mientras el acto administrativo esté vigente.

Con el fin de determinar la legalidad del acto que ordena el retiro, las actas de las juntas de recomendación de baja dictadas por los Comités de Evaluación y Clasificación del Personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional deben ser evaluadas por el juez contencioso-administrativo.

Ante el incumplimiento de alguno de los aspectos señalados, es responsabilidad del juez de lo contencioso administrativo comprobar si el acto denunciado satisface los estándares de razonabilidad y proporcionalidad.

Según se puede observar fácilmente, la tendencia jurisprudencial en relación con los actos de retiro por medida discrecional se centra en asegurar cada vez más la salvaguarda de los derechos fundamentales de los administrados, como el debido proceso en todos sus aspectos, como lo es la publicidad de los documentos que sirven de soporte, la motivación del acto validada del concepto de las juntas, entre otros principios con el llamado estándar mínimo pero exigible de motivación.

De igual manera, la Policía Nacional debe velar que ese retiro se realice por motivos ciertos, encaminados a cumplir con su razón de ser institucional y no en hechos arbitrarios o injustos, porque de hacerlo perdería la suposición de legalidad que acompaña al acto administrativo.

La potestad discrecional que se le concede a la Policía Nacional de Colombia para, con miras a optimizar continuamente el servicio que se brinda a la comunidad, no es una facultad absoluta, sino que esta es reglada y está supeditada al logro de los fines estatales, honrando los derechos esenciales en todo momento de quienes son administrados, pero en ocasiones se observa que esa facultad, pierde su norte y se convierte en una herramienta caprichosa para disponer el

retiro del servicio activo de integrantes de la institución sin una motivación real y asertiva, siendo el señor Juez de lo contencioso administrativo quien tiene la responsabilidad de examinar a fondo, hasta donde este acto administrativo particular y abstracto de retiro, vulnera derechos laborales.

En complemento a lo señalado, es pertinente destacar que los retiros efectuados bajo la facultad discrecional deben enmarcarse en la aplicación de los principios constitucionales, con estricto respeto por los derechos fundamentales y por los tratados internacionales suscritos por el país. De igual manera, resulta esencial que dichas decisiones se mantengan alejadas de cualquier forma de arbitrariedad y se fundamenten en criterios de razonabilidad y proporcionalidad, garantizando así la seguridad jurídica propia de un Estado social de derecho como el colombiano, aspecto que resulta clave para la Policía Nacional.

Finalmente, la línea jurisprudencial de las altas cortes respecto al retiro por facultad discrecional de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional ha dejado claro que esta figura jurídica solo puede aplicarse dentro del marco del debido proceso. Esto implica garantizar la publicidad de las decisiones administrativas, informando al afectado las razones que sustentan su desvinculación, y asegurando, además, un estándar mínimo pero indispensable de motivación. De esta forma, se preservan principios como la razonabilidad, la proporcionalidad, la seguridad jurídica y la primacía de la Constitución. En caso contrario, dicho acto administrativo puede ver desvirtuada la presunción de legalidad que lo ampara, a través de un fallo emitido por la jurisdicción contencioso-administrativa.

7. Referencias

- Arrau, P. P. (1984). Control de la Discrecionalidad Administrativa, El. Revista Chilena de Derecho, 11, 479.
<https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/rechilde11&div=40&id=&page=>
- Carrillo-De La Rosa, Y., & Pereira-Blanco, M. (2017). Principio de proporcionalidad, argumentación jurídica y potestad discrecional de la administración pública: análisis desde los límites a los derechos y garantías fundamentales. Rev. Digital de Derecho Admin., 18, 65.
https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/rdigdad18§ion=7
- Consejo de Estado, Sección Segunda. (2022). Sentencia CE-SUJ-SII-26-2022. M.P. Carmelo Perdomo Cuéter.
[https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/sdujdcdesdujpacdeays_consejo_estado_seccion_segunda.html#:~:text=\(CE%2DSUJ%2DSII%2D,ejercicio%20de%20la%20facultad%20discrecional.](https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/sdujdcdesdujpacdeays_consejo_estado_seccion_segunda.html#:~:text=(CE%2DSUJ%2DSII%2D,ejercicio%20de%20la%20facultad%20discrecional.)
- Constitución Política de Colombia. (1991). Art. 2, 6 y 218. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Corte Constitucional de Colombia. (1993). Sentencia C-175. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-175-93>
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). Sentencia C-417. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-417-93.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia C-525. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-525-95.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia C-734. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=84038>

Corte Constitucional de Colombia. (2000). Sentencia T-1010. M.P. Fabio Morón Díaz. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/t-1010-00.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2001). Sentencia C-1214. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1214-01.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2006). Sentencia C-179. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-179-06.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia T-995. M.P. Jaime Araújo Rentería.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-995-07.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia T-1168. M.P. Jaime Araújo Rentería.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-1168-08.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2008). Sentencia T-432. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-432-08.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia T-111. M.P. Clara Elena Reales Gutiérrez.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/t-111-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia T-656. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72874>

Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia T-638. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/t-638-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia C-758. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-758-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia SU-556. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/su556-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia SU-053. Sala Plena. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=71913>

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia SU-288. M.P. Mauricio González Cuervo.
Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=71954>

Decreto 1000 de 1981. (1981). Por el cual se organiza un Cuerpo de Policía Nacional. Diario Oficial N° 8609. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1204923>

Decreto 1029 de 1994. (1994). Por el cual se emite el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Diario Oficial N° 41.366.
Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=171147>

Decreto 1091 de 1995. (1995). Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132

de 1995. Diario Oficial N° 41.907. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1222362>

Decreto 1800 de 2000. (2000). Por el cual se dictan normas para la evaluación del desempeño del personal uniformado de la Policía Nacional. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1353241>

Decreto 2010 de 1992. (1992). Por el cual se toman medidas para aumentar la eficacia de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 40.690. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1385591>

Decreto 4433 de 2004. (2004). Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15584>

Decreto Ley 132 de 1995. (1995). Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Diario Oficial N° 41.676. Recuperado de http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0132_1995.html

Decreto Ley 1791 de 2000. (2000). Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional. Diario Oficial N° 44.161. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=171206>

Decreto Ley 41 de 1994. (1994). Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 41.168. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1009247>

Decreto Ley 573 de 1995. (1995). Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 41 del 10 de enero de 1994, normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional. Diario Oficial N° 41.795. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1720830>

Delgado, H. C. (1989). Límites constitucionales de la discrecionalidad administrativa. Revista Chilena de Derecho, 423-428. <https://www.jstor.org/stable/41608772>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2019). Concepto 22571 de 2019. Recuperado de <https://vlex.com.co/vid/concepto-n-22571-departamento-900378285>

Egaña, J. L. C. (1984). Hermenéutica constitucional, soberanía legal y discrecionalidad administrativa. Revista Chilena de Derecho, 11, 7. https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/rechilde11§ion=4

Fernández Arbeláez, I. M. (2015). Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo. Colombia: Universidad La Gran Colombia seccional Armenia.

Gayoso, G. A. (2010). A vueltas con la discrecionalidad administrativa. Novum Jus, 4(1), 127-150. <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/703>

Gordillo, A. (2013). Tratado de derecho administrativo y obras selectas. Parte general, 1. https://www.gordillo.com/pdf_tomo10/libroi-preliminares.pdf

Güechá-Medina, C. N. (2017). La noción de acto administrativo: un análisis desde la discrecionalidad en la actuación de la Administración. Opinión Jurídica, 16(31), 25-48. http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S1692-25302017000100025&script=sci_arttext

Ley 1437 de 2011. (2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial N° 47.956. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41249>

Ley 180 de 1995. (1995). Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficiales, Suboficiales y Agentes. Diario Oficial N° 41.676. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1654096>

Ley 190 de 1995. (1995). Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa. Diario Oficial N° 41.878. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=321#:~:text=ART%C3%8DCULO%2042.,Decreto%2DLey%20663%20de%201993>.

Ley 1952 de 2019. (2019). Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario. Diario Oficial N° 50.850. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>

Ley 200 de 1995. (1995). Por la cual se adopta el Código Disciplinario Único. Diario Oficial N° 41.946. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=318>

Ley 2179 de 2021. (2021). Por la cual se crea la categoría de Patrulleros de Policía, se establecen normas relacionadas con el régimen especial de carrera del personal uniformado de la Policía Nacional, se fortalece la profesionalización para el servicio público de policía y se

dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 51.903. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2179_2021.html

Ley 2196 de 2022. (2022). Por medio de la cual se expide el Estatuto Disciplinario Policial. Diario Oficial N° 51.921. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=176046>

Ley 24 de 1992. (1992). Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia. Diario Oficial N° 40.690. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=15688>

Ley 578 de 2000. (2000). Sistema Único de Información Normativa. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1662942>

Ley 62 de 1993. (1993). Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República. Diario Oficial N° 40.987. Recuperado de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6943>

Ley 857 de 2003. (2003). Por medio de la cual se dictan nuevas normas para regular el retiro del personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y se modifica en lo pertinente a este asunto, el Decreto-ley 1791 de 2000 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 45.412. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1669734>

Ley 90 de 1888. (1888). Por la cual se crea un Cuerpo de Policía Nacional. Diario Oficial N° 7587. Recuperado de <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1631546>

Ley 270 de 1996 - Gestor Normativo. Funcionpublica.gov.co [en línea], 2024. [consulta: 26 agosto 2025]. Disponible en:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6548>.

Méndez, Y. D. (2011). El principio de legalidad y los actos administrativos. Derecho y cambio social, 8(24). <https://www.derechocambiosocial.org/index.php/revista/article/view/1123>

Milkes, S. (2019). Buena administración y la motivación de los actos administrativos expedidos en ejercicio de facultades discrecionales. Rev. Digital de Derecho Admin., 21, 153.

<https://heinonline.org/hol-cgi->

[bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/rdigdad21§ion=10](https://heinonline.org/hol-cgi-bin/get_pdf.cgi?handle=hein.journals/rdigdad21§ion=10)

Murillo, A. R. V. (2015). Arbitrariedad, discrecionalidad y libertad en la figura de la discrecionalidad administrativa. Derecho y Cambio social, 12(40).

<https://www.derechocambiosocial.org/index.php/revista/article/download/1882/1286>

Parejo Alfonso, L. (2012). Lecciones de derecho administrativo. Valencia: Tirant lo Blanch.

Resolución 0242 de 2023. (2023). Por la cual se expide el Reglamento de Guarnición y Control de

Servicios para la Policía Nacional. Recuperado de

https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/19._resolucion_0242_del_25012022.pdf

Resolución 1572 de 2023. (2023). Por la cual se expide el Reglamento de Bienestar Laboral, de la

Policía Nacional de Colombia. Recuperado de

<https://www.carder.gov.co/download/resolucion-1572-del-25-de-mayo-de-2023/>

Resolución No. 01233 de 2022. (2022). Por la cual delega el ejercicio de las facultades conferidas

por la ley antes citada previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para el Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes y Patrulleros de Policía.

- Riveros Vásquez, S. P., Gómez Cardozo, M. A., Triana Martínez, P., Alarcón Altamar, O. R., González Arjona, J., & Rangel Espinoza, S. M. (2021). Derecho administrativo colombiano: Apuntes y reflexiones contemporáneas para una pedagogía prospectiva del derecho. Corporación Universitaria Americana.
- Rodríguez, P. A. L. (2004). Anulación de los actos de la administración pública. Ediciones Doctrina y Ley.
- Sapag, P. M. (2008). El principio de proporcionalidad y de razonabilidad como límite constitucional al poder del Estado: un estudio comparado [Tesis doctoral]. Universidad de la Sabana. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2975899.pdf>
- Sarmiento Ramírez-Escudero, D. (2003). El principio de proporcionalidad en el derecho administrativo (Doctoral dissertation, Universidad Complutense de Madrid). <https://produccioncientifica.ucm.es/documentos/5d1df64c29995204f76679a5>
- Solé, J. P. (2003). La calidad en el desarrollo de la discrecionalidad reglamentaria: teorías sobre la regulación y adopción de buenas decisiones normativas por los gobiernos y las administraciones. Revista de administración pública, (162), 89-144. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/784925.pdf>