



## **Juzgado Décimo Administrativo Oral de Tunja**

Tunja, dieciséis (16) de octubre de dos mil veinte (2020)

Radicación: 150013333010-2019-00075-00  
Demandante: **EDGAR RUEDA GOMEZ**  
Demandado: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional  
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Procede el Juzgado a emitir sentencia de primera instancia en el asunto de la referencia de la siguiente manera:

### **1. LA DEMANDA**

#### **1.1. Hechos relevantes**

Se indica en la demanda, que el señor EDGAR RUEDA GOMEZ, luego de superar el respectivo curso de formación, ingresó a las filas de la Policía Nacional en el año de 1997, en la categoría de “Nivel Ejecutivo”.

Sostiene que el Decreto 1091 del año 1995, en sus artículos 15 y 49, dispuso que el subsidio familiar percibido por los uniformados, no constituye factor para liquidar prestaciones sociales.

Mediante derecho de petición, solicitó a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL se le reconociera, como partida computable dentro de la asignación de retiro, el subsidio familiar, considerando que dichas normas carecen de soporte constitucional.

La entidad demandada mediante acto administrativo No. E-00001-201821524-CASUR Id: 367572 el 16 de octubre del año 2018, negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable, fundamentando su decisión en el numeral 23.2 del artículo 23 del decreto 4433 de 2004 y su párrafo,

Señala que actualmente el señor EDGAR RUEDA GOMEZ, devenga asignación de retiro por parte de la CAJA DE SUELDOS DE LA POLICÍA NACIONAL en un porcentaje del 79% de lo que corresponde a un Intendente de la Policía Nacional, y dentro de la liquidación de su prestación económica no se incluye el subsidio familiar como factor de liquidación, esto de acuerdo a la resolución emitida por la entidad accionada No. 4158 del 10 de julio del año 2018.

#### **1.2. Las pretensiones (fls.33 y34 ) del libelo se transcriben, así:**

*“1. Se INAPLIQUEN POR INCONSTITUCIONALES E INCONVENCIONALES LAS SIGUIENTES NORMAS:*

*a. El párrafo del artículo 15 del Decreto 1091 de 1995.*

*b. El párrafo del artículo 49 del Decreto 1091 de 1995.*

c. El párrafo del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004.

d. El párrafo del artículo 3 del Decreto 1858 del 2012.

2. Se declare la nulidad de la Resolución u oficio No. E-00001-201821524-CASUR Id: 367572 del 16 de octubre del año 2018, mediante la cual se negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable para liquidar la asignación de retiro de mi poderdante.

3. A título de restablecimiento del derecho, se condene a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL a reconocer y a pagar a mi poderdante la reliquidación de su asignación de retiro donde se incluya como partida computable para liquidar la prestación social: EL SUBSIDIO FAMILIAR en un 30% del salario básico, porcentaje que corresponde a su esposa la señora ALBA NEDY QUINTANA MARTINEZ, y a su vez, un 5% del salario básico, porcentaje que corresponde a su primera hija MARIA STEFANY RUEDA QUINTANA, junto con sus intereses e indexación desde el 08 de mayo del año 2018, fecha en la cual se retiró de la institución policial.

4. Que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL deberá pagar a mi poderdante los dineros correspondientes a prestaciones, subsidios, aumentos anuales, o cualquier otro derecho causado más la indexación que en derecho corresponda incluyendo el subsidio familiar como factor salarial.

5. Que se dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículos 192 y 195 del Código Contencioso Administrativo.

6. Que se me reconozca la personería jurídica correspondiente.”

### 1.3. Concepto de Violación

En primer lugar señala cual fue la creación, aplicación y finalidad del subsidio familiar en Colombia, de manera específica hace referencia a la creación del “Nivel Ejecutivo” en la policía nacional y el reconocimiento del subsidio familiar.

Señala la finalidad del subsidio familiar que es solventar las cargas económicas del trabajador, es decir, proteger la familia como núcleo esencial del estado, sostiene que el ordenamiento jurídico colombiano se ha caracterizado por ser garantista en la protección de las familias de los uniformados a lo largo de la historia, en las últimas cuatro décadas, el complejo jurídico especial ha brindado la posibilidad que todos los miembros de la institución devenguen un 30% por uniones conyugales o de hecho y hasta un 17% por los hijos, y que dichos porcentajes se incluyan como factor salarial en sus prestaciones sociales periódicas.

Manifiesta que lastimosamente esta protección fue diseñada para los oficiales, suboficiales y agentes, dejando a un lado a los miembros del nivel ejecutivo, por ende, se refleja que, en un punto específico de la historia normativa de la policía se consideró que una de las categorías institucionales no era merecedora de tan exclusiva protección, por lo cual se atacó de forma directa a las familias de todos los miembros del mencionado nivel ejecutivo.

Indica que existió un retroceso en materia de seguridad social para estos uniformados, ya que además de atropellar su derecho a la igualdad, desde la misma creación de la categoría, se coartó el derecho a que las familias recibieran la misma extensión proteccionista por parte del Estado, situación completamente reprochable en sede judicial.

Indica unos elementos que considera deben ser objeto de análisis:

- El subsidio familiar, por su especial finalidad, no es una prebenda laboral cualquiera, ya que su fin es la base que permite materializar lo establecido en los artículos 48 y 53 constitucionales.

- El titular directo del subsidio familiar no es el trabajador, es su núcleo familiar, especialmente los niños y personas de tercera edad, por lo cual la verificación de la transgresión del derecho a la igualdad debe realizarse entre las familias de los uniformados de la policía nacional, y no de sus directos trabajadores.

- Se evidencia que, en todo el sistema laboral de la fuerza pública (fuerzas militares y policía nacional) los únicos uniformados a los cuales no se les reconoce el subsidio familiar en términos paritarios es a los miembros del nivel ejecutivo de la policía nacional, siendo esto discriminatorio desde todo punto de vista constitucional.

- Reconoce que el legislador y el ejecutivo, pueden excluir o incluir factores salariales en el sector público, sin embargo, se deben tener en cuenta los principios y valores constitucionales que gobierna el sistema laboral colombiano, y

- También acepta que, en principio, el subsidio familiar, por ser una prestación social, no debe ser incluida en las pensiones, ya que esta última también posee la misma naturaleza, y son incompatibles entre sí, no obstante, evidencia que, desde hace más de cuarenta años, el subsidio familiar siempre ha sido partida computable para liquidar las asignaciones y pensiones de todos los oficiales, suboficiales y agentes de la fuerza pública, inclusive de todo el personal civil no uniformado.

- Por último, también acepta que el subsidio familiar debe ser reconocido a los trabajadores que poseen ingresos bajos, situación que no se enmarca precisamente en el caso de los miembros del nivel ejecutivo de la policía nacional, ya que, desde su creación, se verificó que el salario de estas personas superara el percibido por los agentes y suboficiales de la policía nacional, sin embargo, también se debe tener en cuenta que los oficiales, tanto de las fuerzas militares, como de la policía nacional, perciben una remuneración mayor a los miembros del nivel ejecutivo, y así mismo, se les reconoce un porcentaje mucho más alto por concepto de subsidio familiar, y también se les incluye en la liquidación de sus asignaciones y pensiones.

Es decir, también existe una incongruencia en la aplicación del subsidio familiar en este aspecto, situación que termina de consolidar el hecho de la desigualdad que se presenta en el reconocimiento de esta especial prima.

Por último, sostiene que no es un capricho presentar este medio de control, ya que resulta evidente la desigualdad injustificada que se presenta en el reconocimiento del subsidio familiar en el sistema laboral de la fuerza pública, por ello solicita se concedan las súplicas de la demanda.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

De conformidad con lo señalado en el informe secretarial visto a folio 75, vencido el término del traslado para contestar la demanda<sup>1</sup>, la entidad accionada guardó silencio.

## **2. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 26 de abril de 2019 (fl.28 reverso), admitida por este despacho judicial mediante auto del 13 de junio de 2019 (fl. 63), por auto del 22 de agosto del 2019 se dispuso la notificación a la entidad demandada (fl. 69) la cual se realizó a folio 71-73, por Secretaria se corrió traslado para contestar la demanda entre el 06 de septiembre y el 27 de noviembre de 2019 (fl. 74); no obstante la entidad demandada guardó silencio.

Mediante auto del 05 de marzo de 2020(fl. 77), el Despacho fijó fecha para realizar audiencia inicial de que trata el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la cual no se pudo realizar debido a la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura, desde el 16 de marzo al 30 de junio de

---

<sup>1</sup> Folio. 74

2020, mediante acuerdos PCSJA20-11518 del 16 de marzo, PCSJA20-11521 del 19 de marzo, PCSJA20-11526 del 22 de marzo, PCSJA20-11532 del 11 de abril, PCSJA20-11546 del 25 de abril, PCSJA20-11549 del 07 de mayo, PCSJA20-11556 del 22 de mayo y PCSJA20-11567 del 05 de junio de 2020.

Con providencia del 16 de julio del año corriente, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, en consideración a que se trata de un asunto de puro derecho y no es necesaria la práctica de pruebas, el *sub-examine* se enmarca en el supuesto contemplado en el artículo 13, numeral 1° de dicho decreto, para proceder a dictar sentencia anticipada.

Por tal motivo, en dicho proveído se incorporaron las pruebas aportadas en el plenario y se ordenó correr traslado para alegar de conclusión.

### **3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

#### **3.1. Parte demandante (fl. 85-106)**

Señala que debe tenerse en cuenta que el subsidio familiar es un reconocimiento que no tiene que ver con la categoría, funciones, ingreso, jerarquía o elementos de los uniformados, su función exclusiva es la protección de la familia, resaltando el hecho que el núcleo familiar del trabajador es el titular de la prebenda.

Reitera algunos de los argumentos señalados en la demanda y manifiesta que las entidades demandadas afectaron el derecho a la protección de la familia del accionante, amparo que se encuentra consagrado en el "PIDESC", artículos 10 y 11, pero no sólo éste convenio ratifica la protección a la familia como derecho humano, la Convención Interamericana de Derechos Humanos, en su artículo 17, también verifica la relevancia y protección que los Estados deben proporcionar a la familia como núcleo esencial de una sociedad.

Indica que la familia del accionante está siendo discriminada, transgredida y menguada en sus derechos humanos, por el hecho de ser ajenos a un reconocimiento monetario, que devengan no sólo los demás miembros de la Policía Nacional, sino también todos los miembros de la fuerza pública, es decir que los integrantes de la Armada, Fuerza Aérea y Ejército Nacional también perciben dichos emolumentos del (30%) y el (17%).

Solicita que teniendo en cuenta las razones de hecho y de derecho expuestas en la demanda, se concedan las súplicas de la misma.

#### **3.2. Entidad demandada (fl. 108-110)**

La apoderada de la entidad accionada señala que en el caso del señor IT (r) EDGAR RUEDA GOMEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 91.180.362, se constata que el retiro y la adquisición de sus derechos pensionales, se produjo en vigencia del Decreto 1091 de 1995, Decreto 4433 de 2004 y demás normas concordantes en la materia mediante resolución No. 4158 del 10 de julio 018, por lo tanto, no le asiste el derecho a reclamar el reajuste de la asignación mensual de retiro con la inclusión del factor denominado subsidio familiar, toda vez que atendiendo la normatividad que lo rige al momento de adquirir el derecho a la prestación, no contempla dicho emolumento como partida computable.

De igual manera, sostiene que de acuerdo a lo reglamentado en el Decreto 1091 de 1995, artículos 15, 16, 18 y 20, el subsidio familiar solamente se cancela a los miembros activos de la Policía Nacional a través del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, previa información realizada por el policial para determinar su reconocimiento; que el artículo 49 del Decreto 1091 de 1995, incluyó como partidas computables para el nivel ejecutivo, el sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación, doceava de la prima de navidad, doceava de la prima de servicios y doceava de la prima de vacaciones.

Manifiesta que es claro que atendiendo la protección que se reitera en el artículo 82 del Decreto 132 del 13 de enero de 1995, el Gobierno desarrolló la carrera Profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y reguló el ingreso de personal uniformado a su nivel ejecutivo.

Arguye que la partida solicitada es aplicable dentro de la asignación de retiro únicamente para los miembros pertenecientes a los escalafones de Agentes, Suboficiales y Oficiales, contenidas en los Decretos 1212 y 1213 de 1990, no siendo este el caso del demandante, toda vez que pertenece al Nivel Ejecutivo, las condiciones con las cuales se reconociera cualquier derecho prestacional están reguladas por normas de carácter especial para esta categoría.

Señalar que los miembros de la fuerza pública tienen un régimen prestacional especial y de origen constitucional, fundamentado en los artículos 217 y 218 de la Constitución Política, los cuales se desarrollan de manera distinta para cada una de las categorías (Oficiales, Suboficiales, Nivel Ejecutivo y Agentes) y teniendo en cuenta que cada una de las mismas posee un procedimiento diferente en cuanto a la liquidación de la asignación mensual de retiro, el sueldo básico y primas se debe computar para cada categoría aplicando la norma de forma integral, no siendo viable pretender que a cada miembro se le efectúe su propia liquidación de manera personalizada, o tomando de la norma de cada categoría lo más favorable.

Sostiene que el demandante pretende la aplicación indiscriminada de normas en beneficio personal y en desconocimiento del principio de inescindibilidad, consistente en la aplicación de la norma más favorable de manera íntegra.

Por lo expuesto, solicita que en el fallo de fondo se desestimen y nieguen las pretensiones del demandante, por cuanto la resolución acusada se fundamentó, expidió y notificó conforme a derecho y goza de presunción de legalidad.

### **3.3. Ministerio Público**

Dentro del término concedido para el efecto, el Agente del Ministerio Público guardó silencio.

## **4. CONSIDERACIONES**

### **4.1. Problema Jurídico**

Corresponde en este proceso establecer si se debe declarar la nulidad del acto administrativo demandado contenido en el oficio No. E-00001-201821524-CASUR Id: 367572 del 16 de octubre del año 2018, y como consecuencia de lo anterior, si debe condenarse a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, a reliquidar la asignación

de retiro del señor EDGAR RUEDA GOMEZ, incluyendo como partida computable el subsidio familiar en un 35% del salario básico, desde el 08 de mayo del año 2018.

## 4.2. Marco normativo y jurisprudencial

### 4.2.1. Del Nivel Ejecutivo de la Fuerza Pública

La Constitución Política en su artículo 216, determinó que la Fuerza Pública está compuesta en forma exclusiva por las Fuerzas Militares (Ejército, Fuerza Área y Armada) y la Policía Nacional; establecidas para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Por su parte, el artículo 218 ibídem, señaló que la Ley organizará el cuerpo de Policía y determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

La Ley 4 de 1992, en sus artículos 1, literal d), 2° literal a) y 10°, dispuso que el Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos señalados en esta norma, fijaría el régimen salarial y prestacional, entre otros de los Miembros de la Fuerza Pública.

Posteriormente, con la Ley 62 de 12 de agosto de 1993, artículo 35, numeral 1°, se revistió de facultades extraordinarias al Presidente de la República, para modificar las normas de carrera del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional y, con base en ellas, el ejecutivo expidió los Decretos Nos. 41 de 10 de enero de 1994 y el 262 de 31 de enero de 1994, mediante los cuales se modificaron las normas de carrera del personal de Agentes y suboficiales de la Policía Nacional.

Sin embargo, la Corte Constitucional declaró inexecutable las expresiones "nivel ejecutivo", "personal del nivel ejecutivo" y "miembro del nivel ejecutivo" contenidos en el Decreto No. 41 de 1994, en la medida que la Ley 62 de 1993, no hizo referencia a dicho nivel, por lo que se evidenció un exceso en las facultades otorgadas al Ejecutivo.<sup>2</sup>

Por su parte, el artículo 1° de la Ley 180 de 13 de enero de 1995, modificó el artículo 6° de la Ley 62 de 1993, de la siguiente manera:

*"La Policía Nacional está integrada por Oficiales, personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la Institución, así como por los servidores públicos no uniformados, pertenecientes a ella, unos y otros sujetos a normas propias de carrera y disciplina en la forma que en todo tiempo establezca la ley."*

Adicionalmente, la norma en comento en el artículo 7°, le confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República con el objeto de regular aspectos como la asignación salarial, primas y prestaciones sociales del Nivel Ejecutivo, disponiendo en el párrafo: *"La creación del Nivel Ejecutivo no podrá discriminar ni desmejorar, en ningún aspecto, la situación actual de quienes estando al servicio de la Policía Nacional ingresen al Nivel Ejecutivo"*

Con fundamento en las precitadas facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 132 del 13 de enero de 1995, por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. En lo que interesa al presente asunto, dicha norma contempla las siguientes disposiciones:

---

<sup>2</sup> Sentencia C-417 de 22 de septiembre de 1994, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

"ART. 13. —Ingreso de agentes al nivel ejecutivo. Podrán ingresar al primer grado del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, los agentes en servicio activo siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos: (-)

PAR. 10—Los agentes en servicio activo que no sean bachilleres, tendrán plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente decreto, para acreditar este requisito, o en su defecto, deberán adelantar y aprobar un curso de nivelación académica de acuerdo con reglamentación que expida la dirección general de la Policía Nacional.

PAR. 2°—Los agentes que al momento de ingresar al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, hayan cumplido ocho (8) o más años de servicio activo como tales, ingresarán al grado de subintendente, sin perjuicio de los requisitos exigidos en los numerales 10, 2°, y 30 de este artículo.

"ART. 15. —**Régimen salarial y prestacional del personal del nivel ejecutivo.** El personal que ingrese al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional. "

ART. 82. —**Ingreso al nivel ejecutivo.** El ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional (...)."

Ahora bien, en desarrollo de la Ley 4 de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1091 de 27 de junio de 1995, esto es, el régimen de asignaciones y prestaciones del Nivel Ejecutivo, estableciendo, entre otros, factores como: primas de servicio, de retorno a la experiencia, de vacaciones, y los subsidios de alimentación y familiar. Concretamente, en lo que respecta al subsidio familiar, la citada norma previó:

"ARTÍCULO 15. DEFINICIÓN. El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Esta prestación estará a cargo del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO. El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso."

ARTÍCULO 16. PAGO EN DINERO DEL SUBSIDIO FAMILIAR. El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.

ARTÍCULO 17. DE LAS PERSONAS A CARGO. Darán derecho al subsidio familiar las personas a cargo del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que a continuación se enumeran:

- a. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros menores de doce (12) años.  
10
- b. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros mayores de doce (12) años y menores de veintitrés (23 años, que acrediten estar adelantando estudios primarios, secundarios y postsecundarios en establecimientos docentes oficialmente aprobados.
- c. Los hermanos huérfanos de padre menores de dieciocho (18) años.
- d. Los hijos y hermanos huérfanos de padre que sean inválidos o de capacidad física disminuida, que hayan perdido más del 60% de su capacidad normal de trabajo.
- e. Los padres mayores de sesenta (60) años, siempre y cuando no reciban salario, renta o pensión alguna.

Para efecto del pago del subsidio se consideran personas a cargo las enumeradas, cuando convivan y dependan económicamente del personal del nivel ejecutivo y se hallen dentro de las condiciones aquí estipuladas.

Ahora bien, el Decreto 1212 de 1990, por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional", consagra en su artículo 82 el subsidio familiar para los oficiales y suboficiales de la institución, en los siguientes términos:

*"ARTICULO 82. Subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:*

*a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.*

*b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. Del presente artículo.*

*c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).*

*PARAGRAFO 1o. El límite establecido en el literal c. de este artículo no afectará a los Oficiales y Suboficiales que, por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuviesen disfrutando o tuviesen derecho a disfrutar, de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación."*

*PARAGRAFO 2o. La solicitud de reconocimiento o aumento del subsidio familiar, deberá hacerse dentro de los noventa (90) días siguientes al hecho que la motive; las que se eleven con posterioridad al plazo antes fijado, tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de su presentación.*

A su vez, el Decreto 1213 de 1990, "Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional", prevé el subsidio familiar para los Agentes de la policía Nacional, así:

*ARTICULO 46. Subsidio familiar. A partir de la vigencia del presente Decreto, los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:*

*a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.*

*b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.*

*c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).*

*PARAGRAFO 1o. El límite establecido en el literal c. de este artículo no afectará a los Agentes que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuvieren disfrutando, o tuvieren derecho a disfrutar de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.*

*PARAGRAFO 2o. La solicitud de reconocimiento o aumento del subsidio familiar, deberá hacerse dentro de los noventa (90) días siguientes al hecho que la motive; las que se eleven con posterioridad al plazo antes fijado, tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de su presentación.*

Posteriormente, el Gobierno Nacional, en uso de la llamada «*iniciativa legislativa*» que le confiere el artículo 154 de la Constitución Política, promovió ante el Congreso de la República la expedición de la Ley Marco 923 de 2004, «*mediante la cual se señalan normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública [...]*», cuyos artículos 1.º, 2.º y 3.º señalan los objetivos y criterios para que el Ejecutivo determine con el grado de detalle que se requiera, el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.



Así las cosas, en desarrollo de la Ley Marco 923 de 2004, el Gobierno Nacional expidió los siguientes decretos reglamentarios:

- **Decreto Reglamentario 4433 de 2004.** «Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública».

Esta norma consagra en su artículo 23, las partidas computables para efectos de liquidar la asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia del personal de la Policía Nacional. Así, en el numeral 23.2, contempla aquellos factores sobre los que se les liquidarán dichas prestaciones a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Institución, esto es: (i) sueldo básico, (ii) prima de retorno a la experiencia, (iii) subsidio de alimentación, (iv) duodécima parte de las primas de servicio, vacaciones y navidad.

De tal forma, que se excluyeron expresamente para tales efectos, la «prima del nivel ejecutivo» y el «subsidio familiar».

En consonancia, el artículo 26 ibídem, señala que el personal de la Policía Nacional aportará mensualmente a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional un 4.75% sobre las partidas contempladas en el artículo 23 de dicho decreto.

- **Decreto Reglamentario 1858 de 2012,** «Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional», con la finalidad de fijar el régimen de pensión, asignación de retiro y el porcentaje mínimo que constituirá la base de liquidación para los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresaron por incorporación directa a la institución antes del 1o de enero de 2005.

Así, el artículo 3.º ídem indicó las partidas computables de liquidación dentro del régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresó a la institución antes del 01 de enero de 2005, en el sentido de reiterar lo señalado en el Decreto 4433 de 2004.

## 5. Hechos probados

- Mediante petición radicada ante la entidad accionada, el 4 de octubre de 2018, el accionante solicitó la reliquidación de la asignación de retiro para que le incluyeran el subsidio familiar como partida computable (fl. 32-34).
- **Oficio No E-00001-201821524-CASUR ID 3675723 del 16 de octubre de 2018,** por el cual niega la solicitud de reliquidación de la asignación de retiro, señalando (fls. 36-37):

*“Por lo expuesto le informo que no es procedente el reconocimiento de la partida de Subsidio Familiar a retirados pertenecientes al Nivel Ejecutivo, quienes cuentan con las partidas propias de dicha especialidad conforme con la normatividad existente para cada una de ellas, dando por terminada de esa manera la actuación administrativa”*

- Hoja de servicio No 91180362 donde se evidencia los factores salariales y los factores prestacionales y el tiempo de servicios prestados por el actor, así (fl. 38):

NOVEDAD	FECHA DE INICIO	FECHA FINAL
Alumno Nivel Ejecutivo	12/02/1996	19/01/1997
Nivel Ejecutivo	20/01/1997	08/05/2018

Alta Tres Meses	08/05/2018	08/08/2018
-----------------	------------	------------

- Resolución No 4158 del 10 de julio de 2018, por la cual se reconoce y ordena el pago de asignación mensual de retiro, al señor IT ® RUEDA GOMEZ EDGAR, en cuantía equivalente al 79% del sueldo básico correspondiente para el grado y partidas legalmente computables, efectiva a partir del 08 de agosto de 2018 (fls. 39).
- **Liquidación de la asignación de retiro (fl. 40)** con las siguientes partidas computables: Sueldo Básico, Prima Retorno Experiencia, Prima de Navidad, Prima de Servicios, Prima de Vacaciones, Subsidio de Alimentación, Prima Nivel Ejecutivo.
- Registro Civil de Matrimonio entre Edgar Rueda Gómez y Alba Nedy Quintana Martínez del 06 de diciembre de 1999 (fl. 41)
- Registro Civil de Nacimiento del 11 de mayo de 2004 de María Stefany Rueda Quintana (fl. 42)
- Desprendible de Nómina No 107628191 de Enero de 2019, en la cual se liquidan las partidas computables en un porcentaje del 79% para un total de asignación de \$2.491.987 (fl. 43)
- Certificación Técnica de la Veeduría Ciudadana Delegada para la Policía Nacional del 06 de agosto de 2018, en la cual formulan las siguientes recomendaciones (fls. 44-53):

*“PRIMERA: Respetuosamente se recomienda a la Administración de Justicia se tenga como una altísima probabilidad la siguiente situación: al señor INTENDENTE ® EDGAR RUEDA GOMEZ, con asignación de retiro, como padre de MARIA STEFANY RUEDA QUINTANA, esposo de la señora ALBA NEDY QUINTANA MARTINEZ, se le están violando los derechos de igualdad y, la normatividad establecida en el código de infancia y adolescencia, en favor de su hija y de su esposa. Lo anterior en protección al núcleo familiar como eje fundamental de la sociedad colombiana, al no obtener ingresos por concepto de subsidio familiar en igualdad de condiciones de los oficiales de la Policía Nacional.*

*SEGUNDA: De conformidad con los documentos aportados por el solicitante, señor EDGAR RUEDA GOMEZ identificado con cedula ciudadanía número 91.180.362 de Girón, por estar casado y tener una (1) hija tiene el derecho a que se le reconozca y pague frente a su salario básico los siguientes porcentajes:*

*A) Por su esposa un treinta (30%) por ciento.*

*B) Por su primer hijo un cinco (%) por ciento.*

*TOTAL, FALTANTE DEL TREINTA Y CINCO (35%) POR CIENTO.”*

- CD con sentencias de los años 2017 y 2018, proferidas por distintos órganos judiciales y referentes según el dicho del actor, al tema que se debate en el litigio. (fl. 31)

## 6. Caso Concreto

De acuerdo al material probatorio allegado al expediente, se estableció que el demandante INTENDENTE ® EDGAR RUEDA GOMEZ, pretende la reliquidación de su asignación de retiro, la cual fue reconocida mediante Resolución No 4158 del 10 de julio de 2018, en cuantía equivalente al 79% del sueldo básico correspondiente para el grado y partidas legalmente computables, efectiva a partir del 08 de agosto de 2018.

El demandante solicitó a la Caja de Retiro de la Policía Nacional, la reliquidación de la asignación de retiro a fin de incluirse en las partidas computables el subsidio familiar en un porcentaje del 35%. La entidad demandada a través del oficio **E-00001-201821524-CASUR ID 3675723 del 16 de octubre de 2018**, negó la reliquidación de asignación de retiro al señor INTENDENTE ® EDGAR RUEDA GOMEZ

Se observa en la hoja de servicio del señor INTENDENTE ® EDGAR RUEDA GOMEZ, la constancia alusiva a que ingresó a la Policía Nacional como Alumno del Nivel Ejecutivo, en donde permaneció entre el 12 de febrero de 1996 y el 19 de enero de 1997. Posteriormente, ingresó como Agente del Nivel Ejecutivo.

Procede entonces el despacho a pronunciarse frente a los cargos de nulidad planteados en la demanda, en los siguientes términos:

### 1. Sobre la transgresión del principio de igualdad

Arguye el demandante que en la regulación laboral de la fuerza pública (fuerzas militares y policía nacional) los únicos uniformados a los cuales no se les reconoce el subsidio familiar como partida computable de la asignación de retiro, es a los miembros del nivel ejecutivo de la policía nacional, lo cual constituye a su juicio un trato diferenciado sin justificación alguna desde el punto de vista constitucional.

Al respecto, inicia el despacho por señalar que el derecho y a su vez principio de igualdad, previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, en palabras de la Corte Constitucional: “*ordena dar un trato igual a quienes se encuentran en la misma situación fáctica, y un trato diverso a quienes se hallan en distintas condiciones de hecho*”<sup>3</sup>, agregando que dicho precepto constitucional regula varias dimensiones del derecho a la igualdad:

- (i) La formal o ante la ley, que se relaciona con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas;
- (ii) La prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto que involucre una distinción irrazonable basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien;
- (iii) Material o de trato, según la cual el Estado debe adoptar medidas positivas para superar las desigualdades de grupos que históricamente han sido discriminados, y de aquellas personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta.<sup>4</sup>

Cabe anotar que el derecho a la igualdad en materia salarial, fue objeto de pronunciamiento en el Convenio de la OIT 111 de 1958, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación», y al respecto establece lo siguiente “*el término discriminación comprende: (a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación; (b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan,*

<sup>3</sup> Corte Constitucional sentencia C-006 de 2017

<sup>4</sup> Corte Constitucional sentencias T-629 de 2010, Magistrado Ponente: Dr. Juan Carlos Henao Pérez, y C-394 de 2017

y con otros organismos apropiados». Sin embargo, el mencionado convenio hizo la salvedad de que «las distinciones, exclusiones o preferencias (salariales) basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación».

La Corte Constitucional ha hecho uso del denominado test de igualdad, para determinar si se justifica un trato diferenciado en determinado escenario, el cual se compone de tres (3) etapas, a saber: “(i) establecer el criterio de comparación: patrón de igualdad o tertium comparationis, valga decir, **precisar si los supuestos de hecho son susceptibles de compararse y si se compara sujetos de la misma naturaleza**; (ii) definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe un trato desigual entre iguales o igual entre desiguales; y (iii) averiguar si la diferencia de trato está constitucionalmente justificada”.<sup>5</sup>

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia del 25 de noviembre de 2019, radicados acumulados 110010325000201400186-00 (0444-2014) y 110010325000201401554-00 (5008-2014), Sección Segunda, con ponencia de la Dra. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, se pronunció de fondo sobre una demanda de nulidad impetrada en contra de algunos preceptos del Decreto 1029 de 1994, Decreto 1091 de 1995, Decreto 4433 de 2004 y Decreto Reglamentario 1858 de 2012, en la cual el actor cuestionaba precisamente que el subsidio familiar no fuera incluido como factor salarial y partida computable dentro de la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

En dicho pronunciamiento, la corporación abordó, entre otros, el cargo de nulidad por violación al principio de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, y al respecto discurrió como sigue:

**(ii) Test de igualdad o proporcionalidad**

**a. Supuestos de hecho**

77. Lo primero que debe determinar la Sala frente a los decretos demandados, es si realmente los miembros del Nivel ejecutivo de la Policía Nacional están ante una situación igual a la de los Oficiales y Suboficiales de la Fuerza Pública.

78. Entonces, se tiene que las Fuerzas Militares manejan una jerarquía interna para efectos de mando, régimen disciplinario, Justicia Penal Militar, así como para todos los derechos y obligaciones, comprendido en diferentes grados. Así, de conformidad con el artículo 1° de la Ley 1792 de 2016, estos son:

<b>EJÉRCITO</b>		<b>ARMADA</b>		<b>FUERZA AÉREA</b>	
<b>Oficiales</b>	<b>Suboficiales</b>	<b>Oficiales</b>	<b>Suboficiales</b>	<b>Oficiales</b>	<b>Suboficiales</b>
a) Oficiales Generales 1. General 2. Mayor General 3. Brigadier General b) Oficiales Superiores 1. Coronel 2. Teniente Coronel 3. Mayor c) Oficiales Subalternos	a) Sargento Mayor de Comando Conjunto b) Sargento Mayor de Comando c) Sargento Mayor d) Sargento Primero e) Sargento Viceprimero f) Sargento Segundo g) Cabo Primero h) Cabo Segundo i) Cabo Tercero	a) Oficiales de Insignia 1. Almirante 2. Vicealmirante 3. Contraalmirante b) Oficiales Superiores 1. Capitán de Navío 2. Capitán de Fragata 3. Capitán de Corbeta c) Oficiales Subalternos	a) Suboficial Jefe Técnico de Comando Conjunto b) Suboficial Jefe Técnico de Comando c) Suboficial Jefe Técnico d) Suboficial Jefe e) Suboficial Primero f) Suboficial Segundo g) Suboficial Tercero h) Marinero Primero	a) Oficiales Generales 1. General 2. Mayor General 3. Brigadier General b) Oficiales Superiores 1. Coronel 2. Teniente Coronel 3. Mayor c) Oficiales Subalternos	a) Técnico Jefe de Comando Conjunto b) Técnico Jefe de Comando c) Técnico Jefe d) Técnico Subjefe e) Técnico Primero f) Técnico Segundo g) Técnico Tercero h) Técnico Cuarto i) Aerotécnico

<sup>5</sup> Corte Constitucional sentencia T-789 de 2000

1. Capitán 2. Teniente 3. Subteniente		1. Teniente de Navío 2. Teniente de Fragata 3. Teniente de Corbeta	j) Marinero Segundo	1. Capitán 2. Teniente 3. Subteniente	
---	--	--	---------------------	---	--

Por su parte, la jerarquía de la Policía Nacional para los mismo fines, se encuentra consagrada en el artículo 2.º *ibídem*, así:

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

80. Seguidamente, el artículo 7.º *ibídem* fija diferentes tiempos mínimos de servicio en cada grado, para que se den los ascensos. Al respecto, se tiene que para alcanzar el grado más alto como Suboficial se deben acreditar 23 años de servicio, para alcanzar el grado más alto dentro del Nivel Ejecutivo se necesitan 22 años de servicio, mientras que los Oficiales que quieran alcanzar el grado de General, el tiempo mínimo de servicio será de 36 años.

81. En cuanto a los requisitos para el **ingreso y ascenso** de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, el Decreto 1790 de 2000[115], en los siguientes términos:

«**ARTÍCULO 33. INGRESO Y ASCENSO.** El ingreso y ascenso de los oficiales de las Fuerzas Militares se dispone por el Gobierno Nacional y el de los suboficiales por el Ministro de Defensa Nacional o los comandos de las respectivas fuerzas cuando en ellos se delegue, de acuerdo con las normas del presente Decreto.

PARAGRAFO 1o. Para ingresar a las Fuerzas Militares como oficial o suboficial es condición mínima ser colombiano.

**ARTÍCULO 34. INGRESO AL ESCALAFÓN.** Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1104 de 2006. Salvo las excepciones que contempla el presente Decreto en el artículo 37, los Oficiales ingresarán a las Fuerzas Militares como Subteniente en el Ejército, en el Cuerpo de Infantería de Marina de la Armada y en la Fuerza Aérea y como Teniente de Corbeta en los demás cuerpos de la Armada. Los Suboficiales ingresarán a las Fuerzas Militares como Cabos Terceros en el Ejército y en el Cuerpo de Infantería de Marina de la Armada, como Marinero Segundo en los demás cuerpos de la Armada y como Suboficial Aerotécnico en la Fuerza Aérea.

**ARTÍCULO 35. PERIODO DE PRUEBA.** Artículo modificado por el artículo 7 de la Ley 1104 de 2006. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares ingresarán al escalafón en período de prueba por el término de un (1) año durante el cual serán evaluados para apreciar su eficiencia, adaptación y condiciones para el servicio y podrán ser retirados en cualquier momento cuando se evidencie deficiencia, falta de adaptación y/o de condiciones para el desempeño en el cargo o servicio, o a más tardar dentro de los treinta (30) días calendario siguientes al vencimiento del período de prueba.

[...]

**ARTÍCULO 53. REQUISITOS MINIMOS PARA ASCENSO DE OFICIALES.** Los oficiales de las Fuerzas Militares podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos mínimos:

- Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente Decreto.
- Capacidad profesional, acreditada con las evaluaciones anuales reglamentarias.
- Adelantar y aprobar los cursos de ascenso reglamentarios.

- d. Acreditar aptitud sicofísica de acuerdo con el reglamento vigente.
- e. Acreditar los tiempos mínimos de mando de tropa, embarco o vuelo, para los grados de Subteniente, Teniente, Capitán y sus equivalentes en la Armada Nacional, como se estipula en el presente Decreto.
- f. Concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa.
- g. Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el Reglamento de Evaluación y Clasificación.

**ARTÍCULO 54. REQUISITOS MINIMOS PARA ASCENSO DE SUBOFICIALES.** Los Suboficiales de las Fuerzas Militares podrán ascender en la jerarquía al grado inmediatamente superior, cuando cumplan los siguientes requisitos mínimos:

- a) Tener el tiempo mínimo de servicio efectivo establecido para cada grado en el presente decreto;
- b) Capacidad profesional, acreditada con las evaluaciones anuales y las calificaciones de los cursos y exámenes para ascenso establecidos por los respectivos comandos de fuerza;
- c) Acreditar aptitud psicofísica de acuerdo con el reglamento vigente;
- d) Acreditar los tiempos mínimos de servicio en tropas o de embarco, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional;
- e) Tener la clasificación para ascenso de acuerdo con el reglamento de Evaluación y Clasificación.

**PARÁGRAFO 1o.** Para ascender al grado de Sargento Mayor de Comando Conjunto se escogerá entre los sargentos mayores de comando, Suboficiales jefes técnicos de comando, sargentos mayores de comando de la infantería de marina y técnicos jefes de comando de la Fuerza Aérea Colombiana, que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto, el cual se desempeñará en el Comando General de las Fuerzas Militares.

**PARÁGRAFO 2o.** Para ascender al grado de Sargento Mayor de Comando o su equivalente, el respectivo Comando de Fuerza escogerá entre los Sargentos Mayores, Suboficiales Jefes Técnicos, Sargentos Mayores de la Infantería de Marina y Técnicos Jefes que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto.

**PARÁGRAFO 3o.** Para ascender al grado de Sargento Mayor o su equivalente, el respectivo Comando de Fuerza escogerá entre los Sargentos Primeros, Suboficiales Jefes, Sargentos Primeros de la Infantería de Marina y Técnicos Subjefes que reúnan las condiciones generales y específicas establecidas en el presente decreto, salvo lo relativo a los cursos o exámenes para ascenso.

**PARÁGRAFO 4o.** Para ascender al grado de Sargento Segundo de las Armas en el Ejército, sargento segundo en la Infantería de Marina y Técnico Segundo del Cuerpo Técnico de seguridad y defensas de bases aéreas en la Fuerza Aérea, el Suboficial deberá aprobar con anterioridad un curso para adquirir una especialidad de combate.

**PARÁGRAFO 5o.** El requisito de curso de que trata el literal b) en el caso del personal de Suboficiales que se desempeñan en el área de inteligencia militar encubierta, se podrá cumplir mediante un mecanismo alterno que adoptará el Comandante de Fuerza respectivo.». (Se resalta).

82. A su vez, el Decreto 1791 de 2000[116] señaló unos requisitos de ingreso para los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, los cuales son distintos para aquellos miembros de estos dos grados, que quisieran homologarse al Nivel Ejecutivo de la institución. Al respecto, el decreto *ibidem*, señaló:

**«ARTÍCULO 8. CONDICIONES GENERALES DE INGRESO.** De conformidad con las vacantes existentes, para ingresar al curso de formación como oficial o miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional se exigen los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano.
2. Ser bachiller, profesional universitario, tecnólogo o técnico, según se establezca en cada caso.
3. Superar el proceso de admisión que la Dirección General de la Policía Nacional presente para aprobación del Ministro de Defensa Nacional.
4. No haber sido condenado a penas privativas de la libertad, ni tener antecedentes disciplinarios.

**PARAGRAFO 1.** La Dirección General de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministro de Defensa Nacional las áreas profesionales, tecnológicas o técnicas en las cuales haya necesidad de incorporar personal.

**PARAGRAFO 2.** La Dirección General de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministro de Defensa Nacional el protocolo de admisiones.

83. Con el objeto de permitir la movilidad entre las diferentes escalas jerárquicas y de estimular el desempeño y la permanencia al interior de la Policía Nacional, el artículo 9 del decreto autoriza el ingreso de suboficiales al nivel ejecutivo, el cual será tramitado a solicitud del interesado, previo el cumplimiento de ciertos requisitos y respetando el orden de antigüedad en el grado[117]. Dice la norma:

«**ARTICULO 9º. INGRESO DE SUBOFICIALES AL NIVEL EJECUTIVO.** Podrán ingresar a la escala jerárquica del Nivel Ejecutivo los suboficiales en servicio activo que lo soliciten, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

1. Cabo Segundo y Cabo Primero, al grado de Subintendente;
2. Sargento Segundo, al grado de Intendente;
3. Sargento Viceprimero, al grado de Intendente Jefe;
4. Sargento Primero, al grado de Subcomisario;
5. Sargento Mayor, al grado de Comisario.

**PARÁGRAFO.** El ingreso de los Suboficiales a este nivel, se hará en estricto orden de antigüedad en el grado, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

**ARTICULO 10. INGRESO DE AGENTES AL NIVEL EJECUTIVO.** Podrán ingresar al primer grado del Nivel Ejecutivo, los agentes en servicio activo de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

**PARÁGRAFO.** El personal de Suboficiales y de Agentes de que tratan los artículos 9 y 10 del presente Decreto, se someterán al régimen salarial y prestacional establecido para la carrera del Nivel Ejecutivo.» (Subrayado propio)

84. De acuerdo con la norma trascrita, se observa que la posibilidad de que personal perteneciente a la categoría de suboficiales y agentes ingrese al nivel ejecutivo a manera de «homologación», mediante la presentación de una solicitud escrita ante la Dirección General de la Policía. En otras palabras, los agentes que así lo estimen conveniente cuentan con la posibilidad de ingresar al nivel ejecutivo en el primer grado, es decir, como patrulleros; mientras que los suboficiales, de acuerdo con esta escala de equiparaciones, entran a hacer parte del nivel ejecutivo en los cargos de subintendente, intendente, intendente en jefe, subcomisario y comisario.

85. El artículo 21 del citado Decreto 1791 de 2000[118] dispone que los **oficiales, nivel ejecutivo a partir del grado de subintendente y suboficiales** de la Policía Nacional «**podrán ascender** en la jerarquía al grado inmediatamente superior cuando cumplan los siguientes requisitos»:

- «1. Tener el tiempo mínimo de servicio establecido para cada grado.
2. Ser llamado a curso.
3. Adelantar y aprobar los cursos de capacitación establecidos por el Consejo Superior de Educación Policial.
4. Tener aptitud psicofísica de acuerdo con lo contemplado en las normas sobre Incapacidades e Invalideces.
5. Obtener la clasificación exigida para ascenso.
6. Para oficiales, concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional; para nivel ejecutivo y suboficiales, concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación.
7. Hasta el grado de Coronel, acreditar un tiempo mínimo de dos (2) años en el respectivo grado, en labores operativas, de investigación, docencia, desempeño de funciones en la Gestión General del Ministerio de Defensa Nacional, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.
8. Para el personal que permanezca en el Cuerpo Administrativo, acreditar un curso de actualización profesional en su especialidad, con una duración no inferior a ciento veinte (120) horas.»

86. tiene entonces que para el ascenso del personal perteneciente a estos cargos es necesario acreditar determinados requisitos generales[119], a saber: (i) cumplir con el tiempo mínimo de servicio exigido para cada grado; (ii) la aptitud psicofísica; (iii) ser llamado a curso; (iv) adelantar y aprobar los cursos de capacitación fijados por el Consejo Superior de Educación Policial y finalmente (v) obtener la clasificación exigida para ascenso.

87. Además, la norma hace una distinción en el sentido de que, tratándose de **oficiales**, se requiere concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional; mientras que para **nivel ejecutivo y suboficiales**, se exige concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación.[120]

88. Ahora, en lo concerniente a las **funciones** ejercidas por los oficiales y suboficiales, la Corte Constitucional en la sentencia C-057 de 2010[121], al analizar la exequibilidad de los apartes demandados del artículo 24 del Decreto Ley 353 de 1994[122], estableció la diferencia entre aquellas, a saber:

«[...] se encuentran en una situación de hecho distinta. Los oficiales son aquellos formados, entrenados y capacitados para ejercer la “conducción y mando” de los elementos de combate

**y de las operaciones de su respectiva fuerza, mientras que a los suboficiales les corresponde las funciones de apoyo a los oficiales.** [123]. Los oficiales, en el marco de su respectivo rango, tienen bajo su responsabilidad el mando y conducción de la tropa, de los equipos de combate, de las operaciones, de las unidades, y por lo tanto, el peso de las decisiones más importantes, de las cuales, en muchos casos, dependen la vida y la integridad de sus subordinados y de los demás ciudadanos. **Es el hecho de que sobre ellos recaiga esa mayor y trascendental responsabilidad, la que explica la diferencia en la jerarquía organizacional. Esta diferencia en la naturaleza de las funciones y responsabilidades explica también las diferencias en los regímenes de incorporación, ascensos, retiros, remuneración y pensiones.**» (Se resalta).

89. De acuerdo con lo anterior, la Subsección encuentra que existe una relación directa entre el nivel de preparación de los miembros de la Fuerza Pública y el grado que ostentan en la jerarquía correspondiente, de tal manera que ocupar un lugar superior en el escalafón otorga ciertos derechos de **mando y decisión**, frente a aquellos de apoyo atribuidos a los que ocupan un nivel inferior, los cuales no podrían ser desconocidos sin atentar contra el derecho a la igualdad consagrado en la norma superior. Así lo expuso la Corte Constitucional en la sentencia C-676 de 2001, al decidir una demanda de inconstitucionalidad contra la expresión «oficial» contenida en el artículo 35 del Decreto 1791 de 2000[124].

90. Tal como lo ha considerado la jurisprudencia constitucional a la que se hizo referencia in extenso de manera precedente, se establece que entre los diferentes cargos de una escala jerárquica hay razones de índole académico, profesional y de experiencia que, precisamente, justifican la estructura piramidal.

91. En últimas, para regular las temáticas del ingreso, el ascenso y las funciones del personal de la Fuerza Pública, existe una pluralidad de regímenes jurídicos que no pueden ser equiparados y cuyo diseño, además, correspondió a la libre configuración normativa concurrente entre el Congreso de la República que fija las pautas generales, a través de leyes marco y el Gobierno Nacional mediante decretos reglamentarios las desarrolla. En este orden de ideas, se tiene que la Ley 4ª de 1992[125] señala en el artículo 2.º los objetivos y criterios que debe acatar el Ejecutivo, entre los que resaltan:

«i) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño.»

92. El estudio de estos literales muestra que la remuneración de los miembros de la Fuerza Pública debe obedecer a (i) la jerarquía de los cargos; (ii) el nivel de preparación académico y profesional; (iii) las funciones y responsabilidades; y (iv) las calidades de estos, por lo que es lógico que todos no pueden tener la misma remuneración y prestaciones. En consonancia, el artículo 3.º *ibidem* prevé que el sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por «la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargo».

93. Lo anterior, permite establecer que quienes pertenecían al nivel de agentes y suboficiales de la Policía Nacional tenían la posibilidad de acceder voluntariamente a la carrera del nivel ejecutivo; y, que, a su turno, quienes así lo hicieran debían someterse al régimen salarial y prestacional establecido por el Gobierno Nacional para dicho nivel.

94. Ahora bien, esta Subsección al estudiar un caso de similar naturaleza al que se estudia en esta providencia, en el que se alegaba una discriminación injustificada de los agentes que regula el Decreto 1213 de 1990,[126] del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional y de los Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares frente a los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y a los empleados públicos del Ministerio de Defensa, pues a estos últimos se les reconoce el incremento de la prima de actividad de que tratan los artículos 84 del Decreto-ley 1211 de 1990,[127] 68 del Decreto-ley 1212 de 1990[128] y 38 del Decreto-ley 1214 de 1990,[129] determinó que la naturaleza de los mencionados empleados es distinta, y en tal medida no podían recibir un mismo tratamiento salarial y prestacional.

95. Sobre el particular, manifestó la Sala:

**«En efecto el actor estima que la Constitución Política al establecer en el artículo 216 que la fuerza pública está integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, establece un criterio de paridad entre quienes las integran, esto es, que todos los integrantes de la fuerza pública deben tener la misma remuneración por su trabajo. Esta interpretación a la que acude el accionante desconoce justamente el artículo 53 de la Constitución, según el cual “la remuneración mínima es vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo”; así al tratarse de un cuerpo jerarquizado, donde hay diferentes**



funciones y responsabilidades, el mandato constitucional impone que la retribución por el trabajo sea proporcional a las funciones.

Así, en el presente caso no se está frente a sujetos que se encuentren en las mismas condiciones y que desempeñen las mismas funciones, supuestos necesarios para que se predique la violación del derecho a la igualdad.

*Insiste la Sala que el Gobierno Nacional al incrementar la prima de actividad debe seguir el mandato constitucional por el cual se señala que al mismo trabajo corresponde el mismo salario; e igualmente debe sujetarse a la racionalización y disponibilidad de los recursos públicos, y la naturaleza de los cargos y las funciones, como lo señala la Ley 4 de 1992»[130]*

96. En el mismo sentido, la Sección Segunda de esta Corporación mediante la Sentencia de Unificación SUJ-015-CE-S2-2019 de 25 de abril de 2019[131], al estudiar un caso de similar naturaleza, en el que se buscaba ubicar en un plano de igualdad fáctica a los soldados profesionales, a los oficiales y suboficiales del Ejército frente a la inclusión del subsidio familiar como partida computable para la asignación de retiro, bajo el argumento de que ambos son miembros de las Fuerzas Militares. La Sala de decisión indicó que a los soldados profesionales que causaran su derecho a la prestación periódica a partir de julio de 2014, se les incluiría el subsidio familiar como partida computable en dicha prestación, mientras que quienes adquirieron el derecho previamente, no les asiste derecho a su cómputo, toda vez que no estaba definido en la ley o decreto como tal[132].

97. Por ende, la diferencia de trato se encontraba justificada, debido a que la norma superior no elimina la posibilidad de que «el legislador contemple regímenes o tratos diferenciados entre grupos respecto de un mismo tema, asunto, derecho o prerrogativa, siempre y cuando esa diferencia se ajuste a los preceptos constitucionales», como en este caso lo era el hecho de que la asignación de retiro no abarcó desde su nacimiento a la vida jurídica absolutamente todas las partidas que finalmente llegaron a conformarla, sin que ello desconociera por sí mismo el derecho a la igualdad, teniendo en cuenta que es constitucionalmente admisible que el derecho se amplíe de manera escalonada, lo que de suyo implica que los sujetos que lograran consolidar el derecho más adelante podrán gozar lógicamente de mejores condiciones.

98. Es así como para el caso objeto de estudio, el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional fue creado por la Ley 180 de 1995[133] como un nuevo nivel en la institución, diferente al de los Oficiales y Suboficiales de la Fuerza Pública, con un sistema de ingreso y ascenso, así como unas funciones, responsabilidades y régimen salarial y prestacional propios; a diferencia del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que, a la fecha de creación de este nuevo nivel, se regían por el Decreto 1212 de 1990,[134] posteriormente derogado por el Decreto 41 de 1994.[135]

99. En tal sentido, es incongruente con un verdadero estatuto de carrera que el personal del Nivel Ejecutivo, que está en una categoría inferior a la de los suboficiales, tenga un régimen salarial más benéfico que quienes se encuentran en el grado inmediatamente superior. Lo lógico es que el personal que ocupe los cargos más elevados, inclusive el más alto de la institución, reúna los requisitos académicos y de experiencia exigidos por el ordenamiento jurídico.

100. De lo expuesto, se concluye que en esta oportunidad no se cumple con el primer presupuesto del test de igualdad, esto es, que los supuestos de hecho sean susceptibles de compararse. Por lo tanto, ante regímenes tan disímiles no es procedente continuar con el estudio de las demás etapas del mencionado test, ya que para la prosperidad de un juicio de igualdad se precisa la existencia de supuestos o situaciones que objetiva, material y funcionalmente sean equiparables, a fin de establecer «qué es lo igual que merece un trato igual y qué es lo divergente que exige, por consiguiente, un trato diferenciado»[136] y, en tal medida, este tercer cargo no prospera.

Es preciso traer a colación la sentencia de unificación proferida por el Consejo de Estado el 25 de abril de 2019, en la que se estudió la exclusión de la prima de navidad como partida computable para liquidar la asignación de retiro de los soldados profesionales, pese a que tal prestación si se constituye como factor computable para los Oficiales y Suboficiales.

El Consejo de Estado se pronunció igualmente en esta oportunidad, respecto de la presunta vulneración del derecho a la igualdad de los regímenes salariales y prestacionales aplicables a los soldados profesionales con el de los Oficiales y Suboficiales, sentencia que,

aunque de manera específica no se refirió al régimen de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional frente al de Oficiales y Suboficiales, las valoraciones expuestas en dicho proveído en torno al principio de igualdad sí son extrapolables al *sub-lite*, en tanto que en el fondo lo que analizó sobre este aspecto es si se entiende vulnerado o no ante la concurrencia de regímenes salariales y prestacionales con diferentes partidas y porcentajes para miembros pertenecientes a la misma institución.

Al respecto, la corporación adujo:

*"(...) Frente al punto es importante precisar que la jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera unánime que el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta no proscribire ni elimina la posibilidad de que el legislador contemple regímenes o tratos diferenciados entre grupos respecto de un mismo tema, asunto, derecho o prerrogativa, siempre y cuando esa diferencia se ajuste a los preceptos constitucionales (...).*

**144. En este caso se observa entonces que los grupos de oficiales y suboficiales y de soldados profesionales en relación con las partidas computables para la asignación de retiro se encuentran en situaciones de hecho distintas en atención a las categorías de jerarquía militar, la naturaleza de sus funciones y al hecho de que cada personal realiza cotizaciones o aportes sobre diferentes partidas.**

*En efecto, las partidas respecto de las cuales cotizan los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares son diferentes a las partidas sobre las que efectúan aportes los soldados profesionales (...).*

*Igualmente, se observa que tanto en el caso de los soldados profesionales como en el de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares las partidas que se computan para tener derecho a la asignación de retiro son aquellas respecto de las cuales se hicieron las cotizaciones, por lo cual tampoco se evidencia que haya un trato discriminatorio o diferenciado que se aparte de los postulados constitucionales o de los elementos básicos del régimen consagrado en la Ley 923 de 2004.*

**De manera que no hay razón para sostener que se vulnera su derecho a la igualdad, por el hecho de que estas partidas son diferentes a las que se tienen en cuenta para la liquidación de la asignación de retiro de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares (...).** (Destacado fuera del texto) <sup>6</sup>

Es claro entonces, a la luz de los pronunciamientos del órgano de cierre de esta jurisdicción, antes citados, que la exclusión del subsidio familiar como partida computable dentro de la asignación de retiro que se reconoce al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, no es violatorio del principio de igualdad frente a la situación salarial de los oficiales y suboficiales de la institución, toda vez que se encuentran en situaciones de hecho diferentes teniendo en cuenta el lugar que ocupan en la jerarquía institucional, el sistema de ingreso y ascenso, la naturaleza de sus funciones y responsabilidades.

Los anteriores aspectos sin duda constituyen criterios objetivos fundados en el propio ordenamiento jurídico, que justifican un trato diverso en lo atinente a los factores salariales que inciden en la asignación de retiro, de modo que el primer paso del test de igualdad se frustra, en consideración a que los dos extremos no son comparables por hallarse en circunstancias fácticas disímiles.

Es del caso precisar que en la sentencia de unificación antes citada, el Consejo de Estado acude el principio de correspondencia entre las partidas sobre las cuales se aporta y las partidas sobre las cuales se liquida la asignación de retiro, al señalar de manera textual, lo siguiente:

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda - Sentencia de Unificación SUJ-015-CE-S2-2019 proferida el día 25 de abril de 2019.

*En este punto, es importante recordar, igualmente, que de conformidad con los antecedentes de la referida ley, una de sus finalidades era consagrar «una concordancia entre las partidas sobre las cuales se aporta y las partidas sobre las cuales se liquida la asignación de retiro, atendiendo el principio general de seguridad social según el cual las prestaciones de carácter periódico en las cuales existe la obligación de aporte, por parte del servidor deben ser liquidadas con fundamento en aquellas partidas sobre las cuales se hace el aporte»<sup>94</sup>. Así mismo, que la norma pretendía ratificar que los requisitos más importantes para acceder al derecho a la asignación de retiro son el tiempo de servicios prestado en calidad de miembro de la Fuerza Pública y el tiempo de aportes «que comprende aquel sobre el cual el miembro de la Fuerza Pública en su calidad de servidor público adscrito al sector defensa ha hecho aportes con destino a la seguridad social»<sup>7</sup>*

Al respecto, como se indicó en el acápite destinado al marco normativo, el Decreto 4433 de 2004, consagra en su artículo 23, las partidas computables para efectos de liquidar la asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia del personal de la Policía Nacional, excluyendo expresamente al nivel ejecutivo del subsidio familiar; empero, existe plena correspondencia entre aquéllas y los aportes, toda vez que el artículo 26 ibídem, señala que el personal de la Policía Nacional aportará mensualmente a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional un 4.75% sobre las partidas contempladas en el artículo 23 de dicho decreto.

Así las cosas, existe la aludida correspondencia entre las partidas sobre las cuales se liquida la asignación de retiro y los aportes que efectúa el personal de oficiales y suboficiales y el nivel ejecutivo de la Policía Nacional, respectivamente, razones todas que hacen impróspero el cargo de nulidad por violación del principio de igualdad que se formula en la demanda.

## 2. Sobre la violación del principio de progresividad

Expresa el demandante que el acto administrativo acusado, así como las disposiciones legales respecto de las cuales reclama la inaplicación por razones de inconstitucionalidad, vulneran el principio de progresividad y prohibición de regresión, regulados tanto a nivel interno como en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el sentido que representan un retroceso en el reconocimiento de beneficios tales como el subsidio familiar que sí se consagraba en estatutos normativos anteriores.

Al respecto, es menester hacer un cotejo entre el régimen prestacional de los Oficiales, Suboficiales y Agentes frente al personal ejecutivo de la Policía Nacional, el cual se ilustra en el siguiente gráfico:

<b>DECRETO 1212 DE 1990</b>	<b>DECRETO 1213 DE 1990</b>	<b>DECRETO 1091 DE 1995</b>
<b>PRIMA DE ACTIVIDAD</b>		<b>PRIMA DEL NIVEL EJECUTIVO</b>
Art. 68. “Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta y treinta por ciento (33%) del respectivo sueldo básico”.	Art. 30. “Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) del sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido.”	Art. 7 “El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho a una prima del nivel ejecutivo equivalente al veinte por ciento (20%) de la asignación básica mensual. Esta prima no tiene carácter salarial para ningún efecto, con excepción de la prima de navidad”.
<b>PRIMA DE ANTIGÜEDAD</b>		<b>PRIMA DE RETORNO A LA EXPERIENCIA</b>

<sup>7</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda - Sentencia de Unificación SUJ-015-CE-S2-2019 proferida el día 25 de abril de 2019.

<p>Art. 71. "Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, a partir de la fecha en que cumplan quince (15) y diez (10) años de servicio, respectivamente, tendrán derecho a una prima mensual que se liquidará sobre el sueldo básico, así: a. Oficiales. A los quince (15) años, el diez por ciento (10%) y por cada año que exceda de los quince (15), el uno por ciento (1%) más. b. Suboficiales. A los diez (10) años, el diez por ciento (10%) y por cada año que exceda de los diez (10), el uno por ciento (1%) más"</p>	<p>Art. 33 "Los Agentes de la Policía Nacional, a partir de la fecha en que cumplan diez (10) años de servicio tendrán derecho a una prima mensual de antigüedad que se liquidará sobre el sueldo básico, así: a los diez (10) años, el diez por ciento (10%) y por cada año que exceda de los diez (10), el uno por ciento (1%) más."</p>	<p>Art. 8 "El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a una prima mensual de retorno a la experiencia, que se liquidará de la siguiente forma: <b>a)</b> El uno por ciento (1%) del sueldo básico durante el primer año de servicio en el grado de intendente y el uno por ciento (1%) más por cada año que permanezca en el mismo grado, sin sobrepasar el siete por ciento (7%); <b>b)</b> Un medio por ciento (1/2%) más por el primer año en el grado de subcomisario y medio por ciento (1/2%) más por cada año que permanezca en el mismo grado sin sobrepasar el nueve punto cinco por ciento (9.5%); <b>c)</b> Un medio por ciento (1/2%) más por el primer año en el grado de comisario y medio por ciento (1/2%) más por cada año que permanezca en el mismo grado, sin sobrepasar el doce por ciento (12%)".</p>
<p><b>BONIFICACION POR BUENA CONDUCTA</b></p>	<p><b>BONIFICACIÓN POR DISTINTIVO DE DRAGONEANTE</b></p>	<p><b>N/A</b></p>
<p>Art. 214 derogado por el 95 del Decreto 1791/00. El artículo derogado rezaba: "Distintivos de buena conducta para Suboficiales. A partir de la vigencia del presente Decreto, los distintivos de buena conducta, darán derecho a los Suboficiales en servicio activo a percibir una bonificación mensual equivalente al uno por ciento (1%) del respectivo sueldo básico por cada distintivo, sin que el total por este concepto puede sobrepasar el cinco por ciento (5%)."</p>	<p>Art. 52 "Los Agentes de la Policía Nacional que obtengan el distintivo de Dragoneante tendrán derecho a una bonificación mensual, en cuantía que determinen las disposiciones vigentes sobre la materia."</p>	<p>No se encuentran contemplados en este Decreto.</p>
<p><b>SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN</b></p>		

<p>Art. 88. "Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a un subsidio mensual de alimentación, en cuantía que en todo tiempo determinen las disposiciones legales vigentes sobre la materia.</p>	<p>Art. 45. "Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a un subsidio mensual de alimentación en cuantía que en todo tiempo determinan las disposiciones legales vigentes sobre la materia."</p>	<p>Art. 12. "El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho a un subsidio mensual de alimentación, en la cuantía que en todo tiempo determine el Gobierno Nacional."</p>
<p><b>SUBSIDIO FAMILIAR</b></p>		
<p>Art. 82 "A partir de la vigencia del presente Decreto los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así: a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo. b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. Del presente artículo. c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%)."</p>	<p>Art. 46 "A partir de la vigencia del presente Decreto, los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así: a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo. b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo. c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%). (...)"</p>	<p>Art. 16 "Pago en dinero del subsidio familiar. "El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo."</p>

Se observa entonces del gráfico anterior, lo siguiente:

- Si bien el Decreto 1091 de 1995 no reconoció la prima de actividad para los miembros del Nivel Ejecutivo, en todo caso estos devengan la «prima del Nivel Ejecutivo» en un equivalente al 20% de la asignación básica mensual.
- El Decreto 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 mediante Decreto 132 de 1995, no establece a su favor la prima de antigüedad, pero sí consagró la prima de retorno a la experiencia.
- Si bien a los miembros del Nivel Ejecutivo no se les reconoce la bonificación por buena conducta o por desempeño distintivo, esta no es una prestación con carácter de derecho adquirido sino una bonificación condicionada por distintivos de buena conducta o desempeño, prerrogativa que no se puede asegurar hacia el futuro, y bien podía el legislador eliminarla, como lo hizo, pues no existe derecho a un régimen prestacional inmodificable o que no pueda variarse, no obstante, el Decreto 1091 de 1995 fijó otros reconocimientos.
- Los decretos que regulan a los Oficiales, Suboficiales y Agentes señalan la forma de liquidar el subsidio familiar, sobre el sueldo básico. Mientras que para los miembros del Nivel Ejecutivo se indica que será el Gobierno Nacional quien determinará la cuantía del subsidio.

Se advierte que si bien el subsidio familiar no constituye factor salarial para efectos de la liquidación de la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, como es el caso del actor, ello no comporta regresión en el reconocimiento de sus derechos salariales y prestacionales, toda vez que en todo caso es beneficiario de otras prerrogativas en el régimen especial que le es propio y que se encuentra regulado en el Decreto 1091 de 27 de junio de 1995, argumento que se aplica igualmente en materia del principio de igualdad, toda vez que no es viable deducir su violación a partir de una prestación específica sin reparar en la totalidad de prestaciones que el contexto normativo consagra.

En consecuencia, considera el despacho que el acto administrativo demandado no se aparta de los postulados constitucionales o de los elementos básicos del régimen consagrado en la Ley 923 de 2004 y demás normas aplicables que se analizaron en este proveído, razón por la cual se negarán las pretensiones de la demanda.

## 7. Costas

Al respecto, se aplicará el siguiente criterio jurisprudencial de la Sección Segunda Subsección A del Consejo de Estado:

*“...corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Ese juicio de ponderación supone que el reproche hacia la parte vencida esté revestido de acciones temerarias o dilatorias que dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento, cuando por ejemplo sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad; se aduzcan calidades inexistentes; se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos; se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas; se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso; o se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas (CGP, art. 79). Así las cosas, frente al resultado adverso a los intereses del demandante, se tiene que ejerció de forma legítima el reclamo por la vía judicial del derecho que le asistía...”<sup>8</sup>*

Para el caso de autos, no advierte el Despacho que haya lugar a condena en costas, toda vez que la accionante ejerció de forma legítima el reclamo por la vía judicial del derecho que le asistía y no se observa que haya incurrido en actuaciones temerarias o dilatorias.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## FALLA

1. **Niéguense** las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promovida por EDGAR RUEDA GOMEZ, en contra de Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, de conformidad con las razones expuestas en esta providencia.
2. **No condenar en costas** en esta instancia, por lo expuesto en la parte motiva.

---

<sup>8</sup>-Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Exp. 25000-23-42-000-2013-02705-01 (3190-2014), sentencia del 21 de febrero de 2019, C.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter.

3. Ejecutoriado este fallo y cumplidos sus ordenamientos, archívese el expediente, previas las constancias que sean necesarias. Si existen remanentes devuélvanse a la parte que corresponda.

**Cópiese, notifíquese y cúmplase.**

**Firmado Por:**

**JAVIER LEONARDO LOPEZ HIGUERA  
JUEZ CIRCUITO  
JUZGADO 010 ADMINISTRATIVO DE TUNJA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**89d348b3490907cc8cd35e8fa88bfcf98e761a93ad164b0328e0eec8de88b801**

Documento generado en 16/10/2020 04:28:07 p.m.

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