



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICACIÓN N° 110013335-012-2019-00265-00
ACCIONANTE: MARÍA DE JESÚS SILVA PAEZ
ACCIONADA: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL CASUR

**ACTA N.º 186 - 021
AUDIENCIA INICIAL
ARTÍCULO 180 LEY 1437 DE 2011**

Se deja constancia que la audiencia se adelantó de manera conjunta con el proceso radicado Nos. 110013335012201900275 Demandante: Jorge Casallas Montoya, Demandada: Caja de Suelos de Retiro de la Policía Nacional CASUR.

En Bogotá D.C a los treinta (30) días de julio de dos mil veintiuno (21), siendo las 10:30 a.m., la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su secretaria Ad-Hoc declaró abierta la audiencia virtual, a través de la plataforma Lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

PARTE DEMANDANTE: apoderado **CARLOS ANDRÉS DE LA HOZ AMRIS**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.941.672 y T.P. No. 324733 del C.S. de la J. A quien se le reconoce personería conforme a poder allegado.

PARTE DEMANDADA: **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL CASUR**, apoderado **HUGO ENOC GALVES ALVAREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.763.578 y T.P. No. 221646 del C.S. de la J. A quien se le reconoce personería para actuar conforme al poder allegado.

Verificados los antecedentes de los apoderados, no aparece registrada sanción alguna en su contra y sus tarjetas profesionales se encuentran vigentes.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

1. Saneamiento del proceso
2. Decisión sobre Excepciones Previas
3. Fijación del Litigio
4. Conciliación

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**. Para tal efecto, se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el despacho

tampoco observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. EXCEPCIONES PREVIAS

Al contestar la demanda, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR propuso las excepciones de inexistencia del derecho y falta de fundamento jurídico para las pretensiones. En esta oportunidad se advierte que en los términos del artículo 100 del C.G.P., no hay excepciones previas para resolver.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

III. FIJACIÓN DEL LITIGIO

Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en la demanda y su contestación, encuentra el Despacho que se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

- Mediante Resolución No. 1105 de marzo 20 de 2009, expedida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se reconoce y ordena el pago de Asignación Mensual de Retiro a la PT (R) Silva Páez María de Jesús. (fl. 39)*
- Conforme a Hoja de Servicio No. 60310288 la PT (R) Silva Páez María de Jesús, prestó servicios en la Policía Nacional en el Escalafón del Nivel Ejecutivo (fl. 38).*
- La actora presentó derecho de petición el día 5 de octubre de 2018 a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, solicitando reliquidación de asignación de retiro, con la inclusión de la partida de subsidio familiar.(fl. 32 a 34).*
- Con Oficio E00003-201822625- CASUR Id:370959 de octubre 26 de 2018 el Director General de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, negó la inclusión solicitada. (fl.36)*
- Con Registro Civil de Matrimonio entre los señores Silva Páez María de Jesús y Gutiérrez Bedoya Jorge William celebrado el día 25 de noviembre de 2000. (fl. 39).y Registro Civil de nacimiento de su hijo Jorge David Gutiérrez Silva fueron acreditados los presupuestos facticos del subsidio familiar(fl. 40)*
- Según desprendible de pago, correspondiente al mes marzo de 2019 dicha partida no esta asignación de retiro.(fl. 44).*

Se concede el uso de la palabra a los apoderados para que se pronuncien sobre la fijación del litigio.

Escuchadas las partes, el Despacho advierte que para el caso que aquí nos convoca, el litigio se contrae a determinar, si deben inaplicarse las normas que niegan la inclusión del subsidio familiar en la asignación de retiro.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

IV. CONCILIACIÓN

Manifiesta el apoderado de la parte demandada que a la entidad no le asiste ánimo conciliatorio, en tal sentido se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

V. DECRETO DE PRUEBAS

Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y contestación que son las que obran en el expediente de la referencia.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

VI. ALEGACIONES FINALES

A continuación, se corre traslado a las partes para que se presenten alegatos de conclusión.

Los argumentos expuestos quedan consignados en la videgrabación anexa a la presente acta.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

VII. FALLO

Problema Jurídico

Determinarse si hay lugar a inaplicar las normas que niegan la inclusión del subsidio familiar en la asignación de retiro, siendo que su constitucionalidad ya fue resuelta por el Consejo de Estado.

Desarrollo normativo de la carrera del nivel ejecutivo de la Policía Nacional

*El Congreso expidió la Ley 4ª del 18 de mayo de 1992, por medio de la cual señala normas, objetivos y criterios que debe tener en cuenta el Gobierno Nacional para llevar a cabo la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos y de la **fuerza pública**, dejando en claro que en relación a los derechos adquiridos, en ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales*

Bajo este contexto, el Gobierno Nacional profirió los Decretos 41 de 1994², y el 262 de 1994³, el cual en su artículo 8, indicó:

*(...) **RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL PERSONAL DEL NIVEL EJECUTIVO.** Los agentes a que se refiere el artículo anterior, que ingresen al nivel ejecutivo, se someterán al régimen salarial y prestacional, determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional.*

Posteriormente el artículo 1.º de la Ley 180 del 13 de enero de 1995⁴ consagró el nivel ejecutivo de la Policía Nacional como parte de la estructura de dicha Institución.

Así mismo, el artículo 7.º de la citada Ley, concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular, entre otros aspectos, las asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales del nivel ejecutivo; el cual señaló en el párrafo lo siguiente:

(...) 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 el Decreto 132 de 1995, se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, y en sus artículos 15 y 82, establece:

ARTÍCULO 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.*

ARTÍCULO 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”.

De la citada norma, se colige que el ingreso al Nivel Ejecutivo, debía realizarse por medio de la admisión a las escuelas de formación de la Policía Nacional, exceptuando a aquellos policías en el grado de agentes y sub oficiales, que podrían cambiarse a dicho nivel previo cumplimiento de los requisitos exigidos en la Ley, sin que ese cambio implicara un desmedro respecto al régimen salarial y prestacional que venían devengando

Posteriormente el Decreto 1091 del 27 de junio de 1995, “Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995”, establece las prestaciones sociales que le corresponden a los Miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, las cuales son:

- Prima de servicio
- Prima de navidad
- Prima de carabinero
- Prima del nivel ejecutivo
- Prima de retorno a la experiencia
- Prima de Alojamiento en el Exterior
- Prima de instalación, Prima de vacaciones
- Subsidio de alimentación

En lo que atañe sobre el subsidio familiar, el Decreto 1091 regulo el tema de la siguiente manera:

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.
- 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.

CASO CONCRETO

Solicita la señora Silvia Páez María de Jesús la reliquidación de su asignación de retiro

incluyendo como partida computable para liquidar la prestación social, el subsidio familiar en un 30% del salario básico, porcentaje que corresponde a su esposo y un 5% de salario básico porcentaje por su primer hijo. Está acreditado que prestó sus servicios en la Policía Nacional en el escalafón del nivel Ejecutivo siendo retirada del servicio activo a partir de marzo 19 de 2009.

Como fundamento de sus pretensiones pide se inapliquen los artículos 15, 49 del Decreto 1091 de 1995, 23 del Decreto 4433 del 2004 y 3 del Decreto reglamentario 1858 del 2012 por considerar que son contrarios al principio de igualdad; de progresividad y prohibición de regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales; protección de la familia, los menores y adolescentes.

El Despacho denegará las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que el Consejo de Estado en sentencia del 25 de noviembre del 2019, con ponencia de la doctora Sandra Lisset Ibarra determinó que los artículos 8, 16 y 51 del decreto 1029 de 1994; 7, 15 y 49 del Decreto 1091 del 95; 23 del Decreto 4433 del 2004 y 3 del Decreto reglamentario 1858 del 2012 que niegan el carácter salarial del subsidio familiar y lo excluyen dentro de las partidas computables para la asignación de retiro, no son contrarios a los principios de igualdad; de progresividad y prohibición de regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales; protección de la familia, los menores y adolescentes.

Al estudiar la normatividad nacional e internacional que regula lo relacionado con el concepto de salario, el propósito y naturaleza del subsidio familiar, la máxima Corporación Administrativa concluyó que el subsidio no constituye salario ni se puede computar como factor salarial, toda vez que su finalidad no es retribuir directamente la prestación del servicio, sino que es una dádiva o prestación social cuyo objeto es la protección integral de la familia.

Frente al presunto desconocimiento del derecho de igualdad precisó que la remuneración diferente obedece a la jerarquía de cargos, nivel de preparación, funciones y responsabilidad, por lo que en el marco de facultades extraordinarias el gobierno puede establecer regímenes salariales y prestacionales diferentes para cada grado de la fuerza pública.

En cuanto al desconocimiento del principio de no regresividad, bajo la consideración que se modificaron algunos derechos consagrados para los agentes en el Decretos 1213 de 1990 y para los oficiales y suboficiales en el Decreto 1212 del mismo año, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹ ha señalado reiteradamente, “que el régimen salarial y prestacional de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, analizado en su integridad, resulta más favorable que el que cobijaba a los suboficiales y agentes de la institución, en particular, porque la asignación salarial les resultó favorable, por ende, no se puede entender que hubo vulneración a los derechos adquiridos o detrimento salarial, como el que alega el demandante².

La misma Corporación³, sobre el tema ha indicado la improcedencia de hacer una interpretación factor por factor, o llegar a crear jurisprudencialmente un tercer régimen salarial y prestacional combinando el régimen previsto para los agentes (Decreto 1213 de 1990), con el previsto para el Nivel Ejecutivo (Decreto 1091 de 1995) y precisa que quienes se acogieron al Nivel Ejecutivo vieron aumentados sus ingresos, por lo tanto, el legislador dio aplicación al principio de progresividad, pues no solamente mantuvieron sus condiciones salariales y

¹ *er*, entre otras, las siguientes: Subsección B, sentencia de 29 de febrero de 2016, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, radicación 25000-23-25-000-2011-00696-01(0590-2015); Subsección A, sentencia de 3 de marzo de 2016, M.P. Luis Rafael Vergara Quintero; radicación: 25000-23-42-000-2013-00067-01(3546-13); Subsección A, sentencia de 19 de mayo de 2016, M.P. Gabriel Valbuena Hernández, radicación 25000-23-25-000-2012-00108-01(3396-14); Subsección A, sentencia de 17 de noviembre de 2016, M.P. William Hernández Gómez, radicación: 25000-23-42-000-2013-05603-01(2296-14)

² *CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A* Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de septiembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-05815-01(3338-14)

³ *CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B* CONSEJERA PONENTE: DOCTORA SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ Bogotá D.C., diecinueve (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Ver también Sentencia CE Sección Segunda, Sentencia 68001233300020130004901 (33582014), 18 de mayo de 2017, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas)

prestacionales, sino que fueron ampliamente mejoradas.

Con fundamento en estas consideraciones es evidente que no existe afectación de la familia, menores y adolescentes pues el subsidio es sólo una ayuda que presta el gobierno directamente relacionada con la capacidad económica del trabajador y en este caso, las condiciones salariales de los miembros del nivel ejecutivo mejoraron respecto de los agentes, y suboficiales sujetos a los Decretos 1212 y 1213 de 1990.

Así las cosas, teniendo en cuenta que ya fue proferida sentencia de constitucionalidad de las normas demandadas, por sus efectos erga omnes, se torna improcedente el estudio de la inaplicación de dichas normas bajo los mismos fundamentos por los que fue estudiada, razón por la cual se negarán las pretensiones de la demanda.

CONDENA EN COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado⁹, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada.

Acorde con el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, teniendo en cuenta la capacidad económica de la demandante y que solo hasta el 25 de noviembre del 2019 se resolvió la nulidad contra las normas cuya inaplicación se solicitaban en esta demanda, el despacho se abstiene de condena en costas.

REMANENTES DE LOS GASTOS

Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan asignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR las pretensiones de la demanda por las razones suscritas en el presente fallo.

SEGUNDO. SIN CONDENA EN COSTAS de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. NO HAY LUGAR a liquidación de remanentes.

CUARTO. EJECUTORIADA esta providencia **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS. Las partes cuentan con el término de ley para interponer los recursos a que haya lugar.

Se deja constancia que los apoderados manifiestan que no interpondrán recursos.

Fungio como secretaria Ad-Hoc Alexandra Gómez

Firmado Por:

Yolanda Velasco Gutierrez

**Juez Circuito
Sala 012 Contencioso Adm sección 2
Juzgado Administrativo
Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

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:

d875733a05df11a07c3359a1524990c76ffebdfffb9f8d4e1d9097a599834f41d

Documento generado en 30/07/2021 04:53:04 PM

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