



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

*Sección Segunda*

Carrera 57 N° 43-91, Edificio Aydeé Anzola Linares, piso 4°

Correo: [admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

---

Bogotá D.C., veintiséis (26) de noviembre de 2021

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Asunto:	Sentencia Primera Instancia
Radicación:	N.º 11001-33-35-016-2019-0177-00
Demandante:	EDGAR IVAN BUSTOS CAMACHO
Demandado:	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL CASUR -

*Tema: Subsidio familiar*

**1. ASUNTO POR DECIDIR**

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia anticipada que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el inciso primero del artículo 13 del Decreto 806 de fecha 4 de junio de 2020<sup>1</sup> y conforme la siguiente motivación.

---

<sup>1</sup> Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada: 1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas. caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

## **2. ANTECEDENTES**

**2.1. Pretensiones:** el demandante, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR -, presentó demanda dentro de la cual solicita que se declare la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio E-00003-201822311-CASUR de 24 de octubre de 2018 mediante el cual se negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable para liquidar la asignación de retiro del demandante, a partir de la inaplicación por inconstitucionalidad del párrafo del artículo 15 del Decreto 1091 de 1995, así como el del artículo 49 del mismo decreto, como también el párrafo del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004 y el párrafo del artículo 3 del Decreto 1858 de 2012.

A título de Restablecimiento del Derecho solicita se ordene a la entidad demandada a reliquidar la prestación reconocida para incluir dentro de la asignación de retiro percibida por el demandante, la partida computable de Subsidio familiar a partir de su fecha de retiro, y en consecuencia a pagar al demandante los retroactivos pensionales que se generen producto de la inclusión de dicho factor, como también la indexación correspondiente sobre dichos valores y el cumplimiento de la sentencia.

### **2.2. Hechos relevantes:**

De los hechos expuestos en la demanda se extractan los siguientes:

- a.** Edgar Iván Bustos Camacho ingresó a la Policía Nacional para el año de 1993 al nivel ejecutivo de dicha institución por homologación en el año 1994 y actualmente se encuentra retirado de la institución devengando asignación de Retiro por parte de CASUR, sin incluir la partida de subsidio familiar como factor de liquidación de las mesadas que recibe.
- b.** Ante lo anterior, presentó petición ante CASUR solicitando la inclusión del señalado factor dentro de la asignación de retiro, siendo la misma resuelta desfavorablemente mediante Oficio E--00003-201822311-CASUR de 24 de octubre de 2018, fundamentando su decisión en la inexistencia del factor Subsidio Familiar como partida computable para la liquidación de las mesadas reconocidas como asignación de retiro de conformidad con el Decreto 4433 de 2004

### **2.3. Normas violadas y concepto de violación**

En este apartado, el demandante expone de manera extensa, la historia de la regulación normativa del subsidio familiar, resaltando su finalidad. También señala quienes son titulares del referido subsidio con base en lo señalado por varios pronunciamientos de orden jurisprudencial. Siguiendo la exposición de la materia, se añade un aparte relativo a la inclusión del subsidio familiar en el régimen de carrera en la institución y su regulación en función de cada una de las categorías de uniformados, como también la afirmación según la cual esta partida debe ser computable al momento de la liquidación de la asignación de retiro del uniformado.

Seguidamente presenta varios cuadros donde se expone la norma que da lugar al reconocimiento del subsidio familiar a cada orden de uniformados relacionada con el porcentaje de asignación por cada familiar. Mas adelante se refiere a la creación de la categoría “nivel ejecutivo” en la Policía Nacional, para señalar que a esta categoría también se aplica lo señalado para los demás órdenes.

Luego de exponer varias consideraciones de diversa índole estima que los actos demandados transgreden el derecho a la igualdad del demandante, como la de su núcleo familiar al exponer que a diferencia de los demás miembros de la institución, al personal del nivel ejecutivo no se le incluye la partida de subsidio familiar en la asignación salarial, lo cual a su juicio constituye un acto de discriminación, la cual no tiene justificación alguna, vulnerando el derecho fundamental señalado.

También observa que los actos demandados transgreden lo dispuesto por la ley 21 de 1982 como también la jurisprudencia de la Corte Constitucional la cual se permite invocar por cuánto estima que son las personas que perciben salarios más altos dentro de la institución a quienes se les otorga mejores garantías a título de reconocimiento de la señalada prestación.

Adicionalmente el demandante añade un acápite relativo a las razones por las cuáles considera son nulos los actos demandados por violación de los derechos de los niños. Aquí resalta con fundamento en pronunciamientos de la Corte Interamericana que la protección del menor es un derecho y una obligación de los Estados que hacen parte de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto para ratificar que con los actos demandados también se discrimina a los niños que hacen parte del núcleo familiar de los trabajadores del nivel Ejecutivo de la institución.

Por otra parte considera que los actos demandados también son nulos por la violación a lo que denomina “principio de progresividad y prohibición del retroceso”. Esto por cuanto los

actos demandados vulneran el contenido del artículo 48 de la Constitución Política. para ilustrar lo anterior se permite definir de manera extensa lo que denomina principio de progresividad.

Por último la parte actora hace referencia a varios pronunciamientos en sede de tutela resueltos por el Consejo de Estado y señala las razones por las cuáles considera que adicional a todo lo anterior se vulneran varias normas contenidas en disposiciones de derecho internacional.

**2.4. Actuación procesal:** La demanda se presentó el 26 de abril de 2019 y a través de providencia del 11 de octubre del mismo año se admitió la demanda de la referencia por encontrar colmados los requisitos para su procedencia. Las partes demandadas, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado fueron a su vez notificadas.

La entidad contestó en término la demanda formulando excepciones de mérito, por lo cual, mediante auto de 24 de agosto de 2021 este despacho dispuso correr traslado para presentar alegatos de conclusión a las partes, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 2080 de 2021.

## **2.5. Alegatos de conclusión**

### **2.5.1 Alegatos parte demandante:**

La parte demandante allegó Memorial al despacho vía correo electrónico señalando varios fallos proferidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado donde estas corporaciones señalan la importancia del subsidio familiar como prestación asignada a los miembros de la fuerza pública.

De la misma manera sugiere que el presente asunto no debe ser resuelto bajo la óptica de la inescindibilidad de la norma, lo cual a su juicio conllevaría la vulneración de los derechos fundamentales del demandante y su núcleo familiar por cuanto ello perpetuaría la desigualdad en la que se encuentran frente a la situación actual de los hechos.

De manera que para el presente caso estima necesario realizar lo que ha denominado un juicio de igualdad el cual manifiesta se encuentra regulado por la Corte Constitucional en varias sentencias que se permite señalar donde se desarrolla la forma de aplicación del señalado juicio.

Adicionalmente, el demandante se permite reiterar varios aspectos señalados en la demanda como lo son la vulneración a los derechos del menor involucrados en el presente asunto y la transgresión de varios mecanismos del derecho internacional acogidos por Colombia para la protección de los derechos a la familia y al menor. Por último solicita la no condena en costas a la entidad demandada en aplicación a la tesis desarrollada por el Consejo de Estado en providencia que se permite citar.

### **2.5.2 Alegatos parte demandada:**

#### **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR)**

La entidad presentó sus alegatos por escrito allegados al correo electrónico del juzgado, dentro del cual solicitó al despacho no acoger las pretensiones de la demanda por cuanto el reajuste pretendido por el demandante sería improcedente, teniendo en cuenta que el referido subsidio familiar fue reconocido a su favor con fundamento en la hoja de servicios expedida por la Policía Nacional y las normas aplicables para ese momento.

También indica que el demandante desconoce en sede judicial que de manera voluntaria se acogió a las normas que regulan las prestaciones para el nivel Ejecutivo de la institución, razón por la cual para la liquidación de su asignación de retiro se tuvieron en cuenta las disposiciones del artículo 49 del decreto 1091 de 1995, la cual señala las partidas computables para la liquidación de las prestaciones sociales del personal que pertenece al nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

Concretamente, la entidad transcribe el contenido de la citada norma para ratificar su posición según la cual aplicó la norma vigente para el caso en concreto, esto también para señalar que no es procedente dar aplicación a lo normado por el decreto 1213 de 1990 tal como lo pretende el demandante como tampoco lo contenido en el artículo 23 del decreto 4433 del 2004. Esto por la sencilla razón de que al demandante es aplicable lo relativo a las normas que regulan el nivel Ejecutivo de los miembros de la institución y no el nivel dentro del cual hacen parte los agentes o sus oficiales ya que, reitera, de manera voluntaria se acogió al nivel Ejecutivo; lo cual necesariamente conlleva la aplicación de las normas reguladas para este último nivel.

En este sentido manifiesta que de acogerse las súplicas del demandante se vulneraría el principio de inescindibilidad de la norma, ya que debe tomarse la totalidad de las disposiciones aplicables y no lo conveniente al demandante.

Descendiendo al caso en concreto del demandante, la entidad señala que al mismo se le reconoció y ordenó el pago de asignación mensual de retiro de conformidad con las normas aplicables al régimen al cual pertenecía, y sobre el cual consolidó su derecho pensional. Es por esto que la entidad se encuentra imposibilitada para reajustar la asignación de retiro de conformidad con lo solicitado, menos aún en la aplicación de normas que regulan las prestaciones sociales asignadas a personal diferente.

Por último señala que no le asiste derecho al demandante en virtud de todo lo anterior y en consecuencia contra los actos demandados no ha sido desvirtuada la presunción de legalidad que los ampara debiendo permanecer incólumes.

**2.6.3 Concepto del Ministerio Público:** La delegada del Ministerio Público ante este Despacho, se abstuvo de presentar concepto en el presente asunto.

### **3. CONSIDERACIONES**

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

**Problema Jurídico** consiste en determinar si hay lugar a declarar la nulidad del Acto Administrativo contenido en el oficio E-00003-201822311-CASUR de 24 de octubre de 2018 por medio del cual la entidad demandada negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable para liquidar la asignación de retiro del demandante.

Resuelto lo anterior, si a título de Restablecimiento del derecho se debe condenar a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a reconocer y pagar a favor del demandante la reliquidación de su asignación de retiro donde se incluya la partida de Subsidio Familiar como partida computable para liquidar la prestación social reconocida junto con sus intereses e indexación desde el 3 de octubre de 2013, fecha de su retiro.

Para resolverlo se tendrán en cuenta las premisas fácticas y normativas, lo que al respecto ha señalado el precedente jurisprudencial y las alegaciones expuestas.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **i)** Del Nivel Ejecutivo en la Policía Nacional **ii)** Del Subsidio familiar para los miembros del Nivel Ejecutivo **iii)** Del presunto trato discriminatorio y desigual al que se alude en la demanda, **iv)** Análisis del caso concreto.

### 3.1 Del Nivel Ejecutivo en la Policía Nacional

Con la entrada en vigor de los Decretos 1212<sup>2</sup> y 1213<sup>3</sup> de 1990, se reformó el estatuto de personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, contemplándose en ellos todo lo relativo a las asignaciones, primas, subsidios, pasajes, viáticos y demás emolumentos a que tenían derecho.

Sin embargo, el artículo 218 de la Constitución Política de 1991 estableció que el régimen de carrera, prestacional y disciplinario de la Policía Nacional sería determinado por la ley, siendo expedida la Ley 4 de 1992<sup>4</sup> mediante la cual se fijaron las normas, objetivos y criterios que debía observar el Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública.

Por su parte, a través del artículo 35 de la Ley 62 de 1997<sup>5</sup>, 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; siendo proferido el Decreto Ley 041 de 1994<sup>6</sup>, por el cual se creó el **nivel ejecutivo de la Policía Nacional**, que en sus artículos 18 y 19 facultó a los suboficiales y agentes activos, respectivamente, para ingresar a la escala jerárquica del nivel ejecutivo, siempre que los interesados solicitaran voluntariamente tal ingreso.

Seguidamente, las disposiciones contempladas en la norma citada fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-417 de 1994, pues se consideró que el presidente de la República excedió las facultades extraordinarias conferidas por el legislador.

En consecuencia, para superar esta indeterminación se profirió la Ley 180 de 1995<sup>7</sup> mediante la cual se revistió, nuevamente, al presidente de la República de facultades

---

<sup>2</sup> Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

<sup>3</sup> Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional.

<sup>4</sup> Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

<sup>5</sup> por el cual se fijan las asignaciones básicas mensuales, la prima de costo de vida el subsidio por dependientes, los gastos de representación y se dictan otras disposiciones en materia salarial para los funcionarios diplomáticos, consulares y administrativos del servicio exterior de la República de Colombia.

<sup>6</sup> Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

<sup>7</sup> por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Polcial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficinas, Suboficiales y Agentes.

extraordinarias para desarrollar la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional determinándose que, para ese efecto, no se podía «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<sup>8</sup>, por el cual se desarrolló la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y en sus artículos 12 y 13 habilitó a los suboficiales y agentes activos de la Institución, respectivamente, para ingresar a la escala del nivel ejecutivo «siempre que lo soliciten»; para ese efecto, fijó las equivalencias de grados en los que se produciría el ingreso, así como los demás requisitos necesarios para ello y para el ascenso dentro de ese nivel.

No obstante, en el artículo 15 del mentado decreto también se determinó que el personal que ingresara al nivel ejecutivo de la Policía Nacional *se sometería al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional*; a pesar de que el artículo 82 *ibídem* determinó que el ingreso a ese nivel no podría *discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional*.

### **3.2 Del subsidio familiar para los miembros del Nivel Ejecutivo**

Posteriormente, y en desarrollo de la Ley 4<sup>a</sup> de 1992, se expidió el Decreto 1091 de 1995<sup>9</sup>, esto es, el régimen de asignaciones y prestaciones del Nivel Ejecutivo, estableciendo para el personal activo factores salariales 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."*

---

<sup>8</sup> por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

<sup>9</sup> 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.

**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.

Así, el artículo 51 del Decreto Reglamentario 1029 de 1994, como el artículo 15 del Decreto 1091 de 1995, excluyen cualquier otra partida de la base de liquidación de mesadas pensionales a favor de personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional diferente a las indicadas en el citado artículo al establecer lo siguiente:

**Artículo 51. Bases de liquidación.** A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea retirado del servicio activo, se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas:

**a) Sueldo básico;**

**b) Prima de retorno a la experiencia;**

**c) Subsidio de alimentación;**

**d) Una duodécima parte (1/12) de la prima de navidad;**

**e) Una duodécima parte (1/12) de la prima de servicio;**

**f) Una duodécima parte (1/12) de la prima de vacaciones.**

**Parágrafo. Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en los Decretos 1212 y 1213 de 1990 y en el presente Decreto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensiones, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales».** Negrilla y subrayado fuera de texto.

Dicha exclusión señalada en el párrafo anterior se impone también sobre los artículos 49 del Decreto Reglamentario 1091 de 1995, 23 del Decreto Reglamentario 4433 de 2004 y 3 del Decreto Reglamentario 1858 de 2012.

De manera que para el nivel ejecutivo, por disposición expresa de norma especial, se encuentra vedado incluir el factor de Subsidio Familiar dentro de la asignación de retiro del personal adscrito a dicho nivel.

Así las cosas, la jurisprudencia tanto del tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>10</sup>, como del Consejo de Estado, ha sido pacífica en sostener que sobre el reconocimiento de conceptos devengados en actividad de uniformados, en su posterior asignación de retiro no está incluida como partida computable la denominada “subsidio familiar”.

Al respecto se resalta que nuestro órgano de cierre, con ocasión de la legalidad de los artículos 15 y 49 del Decreto Reglamentario 1091 de 1995; 23 del Decreto Reglamentario 4433 de 2004, y 3° del Decreto Reglamentario 1858 de 2012 señaló que para liquidar las prestaciones sociales a que tienen derecho los miembros del nivel ejecutivo de la institución, ni la prima de nivel ejecutivo, ni el subsidio familiar tienen carácter salarial, razón por la cual estos emolumentos no constituyen partidas computables<sup>11</sup>.

### **3.3 Del presunto trato discriminatorio y desigual al que se alude en la demanda**

Aunque al interior de la policía Nacional existen diferentes regímenes salariales y prestacionales contentivos de ciertas partidas específicas para sus diferentes miembros, esta situación no constituye un trato diferenciador injustificado ni mucho menos un desconocimiento del derecho a la igualdad, de manera que tal circunstancia, por sí misma no configura vulneración al derecho a la igualdad de las familias de uniformados.

En este sentido el despacho se acoge a la posición del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, quien a su vez estima que<sup>12</sup>:

*“De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la igualdad se predica entre iguales y para que proceda un cargo por vulneración de dicho principio, la condición esencial es que exista un tratamiento diferenciado a dos personas o grupos de personas que se encuentren en idénticas situaciones de hecho. Tal presupuesto no surge en el sub lite, pues al interior de la Policía*

---

<sup>10</sup> Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Magistrado Ponente Carlos Alberto Orlando Jaiquel, Sentencia de 2 de septiembre de 2020.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia de 25 de noviembre de 2019.

<sup>12</sup> Ídem 10.

*Nacional como las Fuerzas Militares no es posible situar en un plano de igualdad al grupo de uniformados o ex uniformados perteneciente al Nivel Ejecutivo respecto del grupo de Oficiales, Suboficiales y Agentes, ya que se trata de categorías de servidores claramente diferenciables en cuanto a niveles, grados, tareas y responsabilidades asignadas, cuyo régimen de ingreso, ascenso, retiro, remuneración y prestaciones, se encuentra previsto igualmente en estatutos disímiles. Se destaca en este sentido que la H. Corte Constitucional, ha precisado que el hecho de introducir al interior de la Fuerza Pública un tratamiento diferenciado entre grupos respecto de un mismo tema, asunto, derecho o prerrogativa; no configura per se la vulneración del derecho fundamental que consagra el artículo 13 de la Constitución Política, cuando dicha distinción obedece a criterios jurídicos y objetivos que se ajustan a la misma Constitución y estas situaciones no pueden ser ajenas a su núcleo familiar. En consecuencia, con el razonamiento anterior, no se puede desligar la situación de hecho propia del ex uniformado con la vulneración del derecho a la igualdad de la familia de éste...”*

### **3.4 Caso Concreto**

En lo que respecta al subsidio familiar el Despacho debe precisar que obra en el expediente extracto de la hoja de servicios del señor Edgar Iván Bustos Camacho, en la cual se indica que ingresó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional el 1 de septiembre de 1994 y permaneció en el anotado nivel, hasta el 3 de octubre de 2013, fecha de retiro del policial.

Así las cosas, y teniendo en cuenta tanto la normatividad legal aplicable al caso y la jurisprudencia del Consejo de Estado, al demandante no le asiste el derecho a percibir el subsidio familiar como partida computable para la liquidación de su asignación de retiro, pues como quedó establecido, fue miembro del **Nivel Ejecutivo** de la Policía Nacional, categoría a la que perteneció hasta su retiro, y en esas condiciones el régimen salarial y prestacional al que debe ceñirse es al contenido en el Decreto 1091 de 27 de junio de 1995 el cual es aplicable específicamente al personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

En tal sentido, el Despacho negará también la pretensión respecto a la solicitud de inaplicación por inconstitucionales de los decretos señalados por el demandante, teniendo en cuenta que los mismos fueron expedidos con base a la normatividad aplicable a los miembros de la Policía Nacional y que la distinción frente a personal del nivel ejecutivo versus las demás categorías de personal en cuanto a los factores que

constituyen partidas computables para asignación de retiro obedece a criterios jurídicos y normativos ajustados a la constitución y la ley.

De ello no puede decirse que tal circunstancia se constituya en una violación del derecho a la igualdad, pues se itera, los beneficiarios de cada régimen (oficiales, suboficiales, agentes y nivel ejecutivo) a pesar de pertenecer a la misma institución, en relación con las partidas computables en la asignación básica, se encuentran en situaciones de hechos disímiles teniendo en cuenta las diferentes categorías de jerarquía, la naturaleza de sus funciones y además que cada personal realiza cotizaciones sobre diferentes partidas.

Por otra parte tampoco se evidencia un trato discriminatorio hacia el actor, toda vez que la aplicación del Decreto 1091 de 1995 deviene de su situación legal y reglamentaria de servicio público con vinculación en el **Nivel Ejecutivo** de la Policía Nacional.

Frente a lo anterior, el Consejo de Estado ya se había pronunciado sobre el presunto desmejoramiento de la situación salarial y prestacional del personal activo que ingresó al Nivel Ejecutivo de la siguiente manera:

*“El citado desmejoramiento, no obstante, no puede mirarse aisladamente o, dicho de otra forma, factor por factor, pues ello permitiría la posibilidad de crear, sin competencia para el efecto, un tercer régimen, compuesto por aquellos elementos más favorables de cada uno de los regímenes en estudio [en este caso, el de Agentes - Decreto 1213 de 1990, por un lado; y, el del Nivel Ejecutivo - Decreto 1091 de 1995, por el otro]. Por el contrario, y en virtud del principio de inescindibilidad [ampliamente delineado por la jurisprudencia laboral contenciosa], la favorabilidad del Nivel ejecutivo al que se acogió libremente el interesado debe observarse en su integridad, pues es posible que en la nueva normativa aplicable [la contenida en el Decreto 1091 de 1995] existan ventajas no estipuladas mientras ostentó la condición de Agente y que, a su turno, se hayan eliminado otras, pese a lo cual, en su conjunto, su condición de integrante de Nivel Ejecutivo le haya permitido, incluso, mejorar sus condiciones salariales y prestacionales”.*

Aunado a lo anterior, no se puede predicar un trato desigual y discriminatorio si se le aplica la norma que por ley le corresponde atendiendo a su tipo de vinculación, esto es, **nivel ejecutivo**, además, en aplicación del principio de inescindibilidad, el demandante no se puede favorecer de las ventajas de uno y otro régimen, máxime cuando esa fue su vinculación con la institución durante su tiempo de servicio hasta el día de su retiro.

De modo que teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones del señor

Edgar Iván Bustos Camacho no deben prosperar, y en consecuencia, los Actos administrativos acusados conservan su validez y eficacia al no haber sido desvirtuada la presunción de legalidad que los ampara.

## **COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

En este punto se tendrá en consideración la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018<sup>13</sup> y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia citada, encuentra este Despacho que no se observó ninguna actitud temeraria por parte del extremo activo, aunado a que las actuaciones adelantadas por el demandante son las que normalmente se esperan al interior de un proceso. Por ello en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, se abstendrá de condenar en costas conforme las previsiones del artículo 365 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **DECIDE:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas la parte motiva de presente providencia.

---

<sup>13</sup> “a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a un “objetivo valorativo” – CPACA-

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas

f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.”

Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

**SEGUNDO: ABSTENERSE** de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por las razones indicadas en esta providencia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS**  
JUEZA

JLPG