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

*Sección Segunda*

Carrera 57 Nº 43-91, Edificio Sede de Despachos Judiciales CAN, piso 4º

Correo: admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, Veintisiete (27) de enero de 2022

| Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho | |
|---|---|
| Asunto: | Sentencia de primera instancia |
| Radicación: | Nº 11001-33-35-016-2019-0171-00 |
| Demandante: | BERNARDO VEGA CHILATRA |
| Demandado: | CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR |

***Tema:*** Reliquidación asignación de retiro e inclusión de subsidio familiar.

## 1. ASUNTO A 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 artículo 42 de la Ley 2080 de 2021[1], y conforme la siguiente motivación.

## 2. ANTECEDENTES

**2.1. Pretensiones.** El señor **BERNARDO VEGA CHILATRA**, por intermedio de apoderado, presentó demanda dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**, por medio de la cual solicita que se declare la

1 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.

nulidad del **oficio N° E-00003-201824208-CASUR id: 376792 del 20 de noviembre de 2018** por medio del cual la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**, negó la reliquidación de la asignación de retiro con la inclusión del subsidio familiar como partida computable de dicha prestación.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se inapliquen por inconstitucionales e inconvencionales el parágrafo de los artículos 15 y 49 del Decreto 1091 de 1995, el parágrafo del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004 y el parágrafo del artículo 3° del Decreto 1858 de 2012 y como efecto de ello se anule el acto administrativo demandado y en su lugar, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada que reliquide y pague de manera indexada la asignación de retiro con la inclusión del subsidio familiar en un 30% del salario básico correspondiente a su señora esposa y un 5% por su primera hija, junto con sus intereses desde el 17 de enero de 2017, fecha en la cual se retiró del servicio de la institución.

Que se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago de 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.

Finalmente, que se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

**2.2. Hechos.** De los hechos expuestos en la demanda se desprende lo siguiente:

**a.** El demandante ingresó a las filas de la Policía Nacional en el año 1992 ostentando la categoría de Agente y posteriormente, en el año 1994 fue homologado al nivel ejecutivo de la institución, por lo que fue objeto de aplicación de las normas establecidas en el Decreto 1091 de 1995, norma que en los artículos 15 y 49 dispuso que el subsidio familiar percibido por los uniformados no constituye factor para liquidar prestaciones sociales.

**b.** Por lo anterior, mediante petición solicitó ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que se le reliquidará su asignación de retiro e incluyera el subsidio familiar como partida computable de la mencionada prestación.

**c.** La solicitud mencionada en el literal anterior fue resuelta negativamente mediante el oficio N° E-00003-201824208-CASUR id: 376792 del 20 de

noviembre de 2018, con fundamento en que el Decreto 4433 de 2004 en su artículo 23, numeral 23.2 y su parágrafo no menciona al subsidio familiar como partida computable para la liquidación de la asignación de retiro.

**d.** Refiere que percibe la asignación de retiro en un porcentaje del 85% correspondiente para el grado de Intendente Jefe.

**2.3. Normas violadas y concepto de violación.** Aduce la parte demandante como normas violadas de rango constitucional los artículos 13, 44, 45, 218 y de rango legal el Decreto 118 de 1957, Ley 21 de 1982, Decretos 609 y 613 de 1977, 2062 y 2063 de 1984, 96 y 97 de 1989, 1212 y 1213 de 1990, Ley 62 de 1993, Decretos 41, 262 y 1029 de 1994, Decretos 132 y 1091 de 1995, Ley 1098 de 2006, Ley 21 de 1982. Cita diversas sentencias de tutela proferidas por el Consejo de Estado que se relacionan con las pretensiones de la demanda.

En el concepto de violación, la parte actora expuso, en síntesis, que debe ser tenida en cuenta la finalidad y ámbito de aplicación del subsidio familiar, por cuanto el artículo 1° de la Ley 21 de 1982 manifestó que el objetivo del mencionado reconocimiento consistía en un alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de una familia, como núcleo básico de la sociedad. Así mismo, dispuso el ámbito de aplicación estableciendo que el subsidio familiar debía ser reconocido a *"…los trabajadores de medianos y menores ingresos…"*, por lo cual, se puede deducir con claridad que, el reconocimiento del subsidio familiar tenía como finalidad constitucional la protección de lo más importante de un Estado social constitucional y democrático de derecho, esto es la familia, pero además de ello, consideró que dicha protección económica debía circunscribirse en las personas que salarialmente estaban menos favorecidas.

Conforme lo anterior, indica que se puede observar que existe una flagrante discriminación con respecto de la aplicación del reconocimiento del subsidio familiar para los miembros del nivel ejecutivo, ya que, no es válido aceptar, desde una perspectiva convencional, constitucional o legal que dicha aplicación deba emplearse de forma diferente entre las categorías que componen la institución policial, esto bajo la mirada directa de la finalidad de la prestación social.

Igualmente, aduce que debe recordarse que la pluricitada prestación posee un fin especialísimo para el ordenamiento jurídico colombiano, lo cual es ratificado por la Ley 21 de 1982, así como por la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional. No obstante, los oficiales perciben un salario mayor que los miembros del nivel ejecutivo,

y aun así el reconocimiento del subsidio familiar es menor para los integrantes de ésta última categoría, situación incongruente y que va en contravía con el sistema constitucional colombiano.

Finalmente, concluye que el acto administrativo demandando se encuentra viciado de nulidad por (i) violación del derecho nacional e internacional a la protección y no discriminación de los menores de edad y (ii) transgresión del principio de progresividad y no regresión.

**2.4. Actuación procesal:** La demanda se presentó el 23 de abril de 2019 y a través de providencia del 2 de agosto del mismo año se admitió por encontrarse colmados los requisitos para su procedencia; asimismo, fue notificada mediante correo electrónico las partes demandadas, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En el término de traslado de la demanda, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR contestación a la misma ejerciendo su derecho de defensa y contradicción, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

Posteriormente, mediante constancia secretarial y conforme lo establecido en los artículos 175, numeral 2° del C.P.A.C.A. y 110 del Código General del Proceso, se corrió traslado de las excepciones propuestas por la entidad demandada, sin que se presentara oposición a las mismas por parte de la actora.

Posteriormente, a través de providencia del 19 de noviembre de 2021[2], el Juzgado, en atención a lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, dispuso correr traslado para alegar a las partes por el término de 10 días, a efectos de dictar sentencia anticipada y al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se les concedió el mismo termino para que presentaran concepto e intervención si lo estimaban pertinente.

**2.5. SINOPSIS DE LA RESPUESTA**.

**2.5.1. Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR**. La entidad demanda en su escrito de contestación se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, argumentando que el demandante reclama que se liquide su asignación

2 Archivo N° 11 de traslado de alegatos figura en el expediente digital.

mensual de retiro, con base en las normas que cobijan a los agentes, contenidas en el Decreto 1213 de 1990, desconociendo que voluntariamente se acogió al nivel ejecutivo, por lo tanto, para su liquidación de asignación de retiro, se tomaron los criterios de liquidación contenidos en el canon 49 del Decreto 1091 de 1995, norma que establece que fuera de las partidas específicamente señaladas en ese estatuto, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en los decretos 1212 y 1213 de 1990 serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensionados, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales.

Teniendo en cuenta lo anterior, estima que la entidad aplicó la norma vigente para el caso del actor una vez adquirió su derecho a devengar la asignación de retiro, además, conforme lo expresa la prohibición especialmente del parágrafo 49 del Decreto 1091 de 1995, no era procedente dar aplicación a lo normado en el Decreto 1213 de 1990, como lo pretende, así como tampoco, a lo establecido en el artículo 23 del Decreto 4433 de 2004, como quiera que él hace parte del nivel ejecutivo y no de Agentes o Sub Oficiales de la Policía Nacional, pues una vez se acogió al nivel ejecutivo, también asumió la norma que anteriormente se indicó y la cual debía tomar la entidad para la liquidar su asignación de retiro.

Asimismo, considera que en caso de acogerse a las suplicas de la demanda, se vulneraria el principio de inescindibilidad de la norma, ya que, al aplicarse un régimen prestacional determinado, este se debe aplicar en su integridad, no como lo pretende en el accionante.

Frente a la violación al derecho de igualdad, la entidad expresa que se debe resaltar que el nivel ejecutivo al que pertenece el demandante, es un régimen creado en el año 1993 con fines y criterios específicos, así como con normas de regulación exclusivas para el mismo, por lo que este no es comparable con otros regímenes de la Fuerza Pública al existir condiciones distintas al respecto de derechos y garantías.

En conclusión, expone que la entidad se encuentra en imposibilidad jurídica para reajustar la asignación de retiro en el porcentaje pretendido y más aún con normas propias de otros grados, que como se indicó al actor no le corresponde, por lo cual solicita que sean denegadas las pretensiones de la demanda.

**2.6. Alegatos de conclusión.**

**2.6.1 Alegatos parte demandante**. Presentó sus alegatos de conclusión por escrito, los cuales obran en el expediente digital, solicitando del despacho que acceda a las

pretensiones de la demanda, con base en el derecho a la igualdad y al principio de progresividad y no retroceso en materia laboral.

Indica que son variados los pronunciamientos jurisprudenciales sobre la materia, de los cuales se concluye lo siguiente:

- 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, espacialmente 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. (en este caso menores y adolescentes)

- Teniendo en cuenta que uno de los titulares del subsidio familiar son los niños y adolescentes, es necesario verificar los términos de aplicación del subsidio familiar en el sistema prestacional de la policía nacional, en congruencia con los postulados de la supremacía del interés del menor colombiano, lo cual se concreta en el código de la infancia y adolescencia, anotando que el estatuto anunciado prohíbe cualquier tipo de discriminación entre los niños colombianos.

- 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.

- Se reconoce que el legislador y el ejecutivo, en uso de sus facultades extraordinarias, 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 en el evento que consideren excluir a un grupo determinado de un beneficio especifico, debe existir justificación inspirada en la constitución nacional, sin embargo, se evidencia que en el presente asunto no existe motivo que inspire o cimiente tal desigualdad en la fuerza púbica colombiana.

- 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, se evidencia que, desde hace más de cuarenta años,

y en sus distintas reformas, 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 del ministerio de defensa nacional (Decreto 1214 del año 1990), por lo cual, tanto el legislador como el ejecutivo han roto dicha teoría en procura de mejorar el bienestar de quienes integran la fuerza pública, lo cual es el fin último de la prebenda anunciada.

- Finalmente, estima 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 lo expuesto solicita que se concedan las suplicas de la demanda.

**2.6.2. Alegatos de conclusión de la entidad demandada**. Presentó sus alegatos de conclusión por escrito, los cuales obran en el expediente digital, solicitando del despacho se nieguen las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que la asignación de retiro fue reconocida conforme al régimen prestacional aplicable al personal que conforma el nivel ejecutivo de la institución y no hay lugar a aplicar otros regímenes prestacionales distintos a este desconociendo el principio de inescindibilidad normativa.

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

## 4. 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.

**4.1. Problema Jurídico.** Consiste en determinar si hay lugar a declarar la nulidad del **oficio N° E-00003-201824208-CASUR id: 376792 del 20 de noviembre de 2018** por medio del cual la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR**, negó la reliquidación de la asignación de retiro del demandante con la inclusión del subsidio familiar como partida computable de dicha prestación.

Como consecuencia de lo anterior, solicita que se inapliquen por inconstitucionales e inconvencionales el parágrafo de los artículos 15 y 49 del Decreto 1091 de 1995, el parágrafo del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004 y el parágrafo del artículo 3° del Decreto 1858 de 2012 y como efecto de ello se anule el acto administrativo demandado y en su lugar, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada que reliquide y pague de manera indexada la asignación de retiro con la inclusión del subsidio familiar en un 30% del salario básico correspondiente a su señora esposa y un 5% por su primera hija, junto con sus intereses desde el 17 de enero de 2017, fecha en la cual se retiró del servicio de la institución.

Que se condene a la entidad demandada al reconocimiento y pago de 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.

Finalmente, que se ordene el cumplimiento de la sentencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del C.P.A.C.A.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **i)** Del subsidio familiar para los miembros de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional y, **ii)** Caso concreto.

**5.1. Del subsidio familiar para los miembros de la Fuerzas Militares y la Policía Nacional**. Mediante los Decretos **1212 de 1990** *"por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional"*, **Decreto 1213 de 1990** *"por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Agentes de la Policía Nacional"* y 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"*, reglamentaron la partida denominada subsidio familiar para cada categoría de la siguiente forma:

| | |
|---|---|
| **Decreto 1212 y 1213 de 1990 -** Aplicable a los Oficiales y Suboficiales y Agentes, respectivamente | **Decreto 1091 de 1995-** Aplicable a lo miembros del Nivel Ejecutivo |

| | |
|---|---|
| Artículo 82. SUBSIDIO FAMILIAR. A partir de vigencia del presente decreto los oficiales y suboficiales d la Policía Nacional, en servicio activo, tendrán derecho pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmen sobre el sueldo básico, así:<br><br>a. Casados el treinta por ciento (30%), más lo porcentajes a que se tenga derecho conforme al liter c. de este artículo.<br><br>b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimoni por los que exista el derecho a devengarlo, el treint por ciento (30%), más los porcentajes de que trata literal c. del presente artículo.<br><br>c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y u cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás, si que se sobrepase por este concepto del diecisiete po ciento (17%).<br><br>Parágrafo 1o. El límite establecido en el literal c. d este artículo no afectará a los oficiales y suboficiale que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 3 de octubre de 1969, estuviesen disfrutando o tuviese derecho a disfrutar, de porcentajes superiores diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tale porcentajes fueron congelados sin modificaciones.<br><br>Parágrafo 2o. La solicitud de reconocimiento aumento del subsidio familiar, deberá hacerse dentr de los noventa (90) días siguientes al hecho que l motive; las que se eleven con posterioridad al plaz antes fijado, tendrán efectos fiscales a partir de l fecha de su presentación. | ARTÍCULO 16. PAGO EN DINERO DEL SUBSIDI FAMILIAR. El subsidio familiar se pagará al person del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servici activo. El Gobierno Nacional determinará la cuant del subsidio por persona a cargo.<br><br>ARTÍCULO 17. DE LAS PERSONAS A CARG Darán derecho al subsidio familiar las personas cargo del personal del nivel ejecutivo de la Polic Nacional en servicio activo, que a continuación s enumeran: a. Los hijos legítimo extramatrimoniales, adoptivos e hijastros menore de doce (12) años. b. Los hijos legítimo extramatrimoniales, adoptivos e hijastros mayore de doce (12) años y menores de veintitrés (23 año que acrediten estar adelantando estudios primario secundarios y post-secundarios en establecimient docentes oficialmente aprobados. c. Los herman huérfanos de padre menores de dieciocho (18) año d. Los hijos y hermanos huérfanos de padre que sea inválidos o de capacidad física disminuida, que haya perdido más del 60% de su capacidad normal trabajo. e. Los padres mayores de sesenta (60) año siempre y cuando no reciban salario, renta o pensió alguna. Para efecto del pago del subsidio s consideran personas a cargo las enumeradas, cuand convivan y dependan económicamente del person del nivel ejecutivo y se hallen dentro de l condiciones aquí estipuladas.<br><br>ARTÍCULO 18. RECONOCIMIENTO DE SUBSIDIO FAMILIAR. La Junta Directiva d Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de Policía Nacional reglamentará el reconocimiento pago del Subsidio Familiar. |

De la transcripción normativa anterior, se destaca que el Gobierno Nacional reglamentó en uso de la cláusula general de competencia, el Subsidio Familiar para la categoría de Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de manera distinta al establecido para los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, tomando como base el salario básico devengado para adoptar los montos a reconocer, mientras que respecto de los miembros del Nivel Ejecutivo, lo calcula el Gobierno Nacional a través de diversas reglamentaciones normativas de manera anual.

En desarrollo de la **Ley 4ª de 1992**, el Presidente de la República expidió los Decretos anuales “por los cuales se fijan los sueldos básicos para el personal de Oficiales y

Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, Personal del nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial", en los cuales frente al **subsidio familiar** de los miembros del **Nivel Ejecutivo** se dispuso: "El valor del subsidio familiar mensual en dinero de que tratan los artículos 15 y subsiguientes del Decreto 1091 de 1995, para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional **en servicio activo**, será de (…) por persona a cargo:" y durante los años 2000 a 2020 quedó establecido de la siguiente forma:

| **AÑO** | **VALOR** |
|---|---|
| Decreto 2724 del 2000- Art. 30 | $12.968 |
| Decreto 2737 del 2001- Art. 29 | $13.293 |
| Decreto 745 del 2002- Art. 29 | $14.011 |
| Decreto 3552 del 2003- Art. 29 | $14.992 |
| Decreto 4158 del 2004- Art. 29 | $15.965 |
| Decreto 923 del 2005- Art. 29 | $16.844 |
| Decreto 407 del 2006- Art. 29 | $17.687 |
| Decreto 1515 del 2007- Art. 29 | $18.483 |
| Decreto 673 del 2008- Art. 28 | $19.535 |
| Decreto 737 del 2009- Art. 27 | $21.034 |
| Decreto 1530 del 2010- Art. 27 | $21.455 |
| Decreto 1050 del 2011- Art. 27 | $22.136 |
| Decreto 842 del 2012- Art. 27 | $23.243 |
| Decreto 1017 del 2013- Art. 27 | $24.043 |
| Decreto 187 del 2014- Art. 27 | $24.750 |
| Decreto 1028 del 2015- Art. 27 | $25.904 |
| Decreto 214 del 2016- Art. 27 | $27.917 |
| Decreto 984 del 2017- Art. 27 | $29.802 |
| Decreto 324 del 2018- Art. 28 | $31.319 |
| Decreto 1002 del 2019- Art.28 | $32.729 |
| Decreto 318 del 2020- Art.28 | $34.405 |

No obstante, los mencionados decretos que son expedidos anualmente y cuyo valor reconocido, es efectivamente inferior al otorgado a los Oficiales, Suboficiales y Agentes de conformidad con los Decretos 1212 y 1213 de 1990.

Frente a la diferencia presentada, seria del caso entrar a reconocer la partida de subsidio familiar para los miembros del Nivel Ejecutivo, con base en el principio de igualdad y algunas sentencias de tutela proferidas por el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, como sucedió con la sentencia proferida el 17 de octubre de 2013 con ponencia de la Doctora Bertha Lucía Ramírez de Páez[3], en donde con fundamento en el principio de igualdad se reconoció el subsidio familiar como partida computable dentro de la asignación de retiro a los soldados profesionales, sin embargo, en recientes pronunciamientos del propio Consejo de Estado como lo es la sentencia de unificación **SUJ-015-CE-S2-2019** de fecha veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), con número de radicación: 68001233300020 13-00237-01 (1701-2016), en uso de sus facultades, específicamente las contenidas en el artículo 271 de la Ley 1437 de 2011 y en los artículos 13 y 14 del reglamento interno de esa alta corporación, acuerdo 58 de 1999, fijó pautas para que sean acatados en la jurisdicción contenciosa en todos sus niveles, referidas a determinar los límites de la cláusula general de competencia del Gobierno Nacional para establecer el régimen prestacional y pensional de los miembros de la Fuerza Pública.

Así las cosas, la mencionada sentencia realizó un análisis del artículo 150 de la Constitución Política, así como de la Ley 4ª de 1992 para establecer en punto que la especial función que desarrollan los miembros de la Fuerza Pública fue la razón por la cual la Constitución Política admitió un tratamiento legal distinto al contenido en el régimen general de seguridad social, como se desprende de los artículos 217 y 218 de la Carta que señalaron que la ley determinará entre otros aspectos el sistema prestacional de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

En dicha providencia, la Alta Corporación sostuvo que en un Estado Social de Derecho la concepción de un régimen especial para las Fuerzas Militares y de Policía Nacional persigue la efectividad de los principios de igualdad material y equidad, así como el derecho a la seguridad social; y de esta manera se antepone el respeto a la dignidad humana y se garantiza la vigencia de un orden justo. También consideró que para establecer el régimen especial de prestaciones de los miembros de la Fuerza Pública se debe atender el hecho de que se busca un nivel de amparo superior o por lo menos igual al contenido en el régimen general de seguridad social respecto de los demás habitantes del territorio, para luego pasar al análisis del ejercicio de la potestad reglamentaria y, sobre esta última, consideró la Corporación que esta potestad está regida por los

*[3] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección B, Acción de Tutela No. 2013-1821 de fecha 17 de octubre de 2013, MP. Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.*

principios laborales como mandatos de optimización y como límites de la competencia para regular el régimen de los miembros de la Fuerza Pública, deteniéndose especialmente en los principios de igualdad y progresividad, para concluir que las partidas computables para la asignación de retiro de los soldados profesionales son únicamente i) las enlistadas de manera expresa en el artículo 13.2 del Decreto 4433 de 2004 y ii) todas aquellas partidas que el legislador o el gobierno en uso de sus facultades constitucionales o legales lo disponga de manera expresa. Precisando que "la jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera unánime que el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta no proscribe 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".

Así las cosas, se tiene que en el Decreto 1091 de 1995, así como los decretos que anualmente fijan los sueldos básicos para el personal de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, establecen de manera clara el valor del subsidio familiar mensual en dinero a reconocerse por persona a cargo, tal y como fue establecido en la normatividad dentro del régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo creado mediante el Decreto 132 de 1995, no contemplándose la partida de subsidio familiar para estos miembros de la Fuerza Pública, sin que ello, se constituya en una vulneración del principio de igualdad, dado que se encuentran en situaciones de hecho distintas respecto de los Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, en atención a las categorías de jerarquía militar y la naturaleza de sus funciones, razón por la cual se rigen bajo un régimen prestacional diferente, tal y como fue expresado por la alta corporación en sentencia de unificación aplicable al presente caso.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho, pasa a resolver el,

**5. CASO CONCRETO.** Una vez expuestos los argumentos legales y jurisprudenciales el Despacho procede a resolver. Advirtiendo que está demostrado que la demandante se vinculó al servicio de la Policía Nacional en el año 1992 ostentando la categoría de Agente y posteriormente, en el año 1994 fue homologado al nivel ejecutivo de la institución, por lo que de forma automática fue objeto de aplicación de las normas establecidas en el Decreto 1091 de 1995.

Posteriormente, al cumplir los requisitos establecidos en el Decreto 1091 de 1995, 4433 de 2004 y 1858 de 2012 que le son aplicables a los miembros del Nivel Ejecutivo de la institución, le fue reconocida la asignación de retiro por parte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR en calidad de Intendente Jefe ®, mediante la

Resolución N° 1582 del 22 de marzo de 2017, al haber acreditado 25 años, 8 meses y 10 días servicios, efectiva a partir del 17 de abril de 2017 y en cuantía del 85% del sueldo básico en actividad y las partidas legalmente computables (fls. 7-9 del archivo N° 5 del expediente digital que contiene el expediente administrativo).

A través de petición del 22 de agosto de 2018 ante CASUR solicitó que se le reliquidará su asignación de retiro e incluyera el subsidio familiar como partida computable de la mencionada prestación (fls. 26-29 del archivo N° 1 del expediente digital) y la mencionada entidad, mediante el oficio N° E-00003-201824208-CASUR id: 376792 del 20 de noviembre de 2018, con fundamento en que el Decreto 4433 de 2004 en su artículo 23, numeral 23.2 y su parágrafo no incluyen al subsidio familiar como partida computable para la liquidación de la asignación de retiro, decidió no acceder a la pretensión del señor Vega Chilatra (fls. 33-34 del archivo N° 1 del expediente digital).

La parte demandante invoca el principio a la igualdad para que se ordene la inclusión del subsidio familiar como partida computable en su asignación de retiro, sin embargo, como se indicó en el acápite normativo de esta sentencia, el Decreto 1091 de 1995, así como los decretos que anualmente fijan los sueldos básicos para el personal de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, establecen de manera clara el valor del subsidio familiar mensual en dinero a reconocerse por persona a cargo, tal y como fue establecido en la normatividad dentro del régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo creado mediante el Decreto 132 de 1995, pero mientras el uniformado se mantenga en servicio activo, no ocurriendo la misma situación cuando se produce el retiro, donde la norma no lo incluye como partida computable, sin que ello, se constituya en una vulneración del principio de igualdad, dado que se encuentran en situaciones de hecho distintas, en atención a las categorías de jerarquía militar y la naturaleza de sus funciones, razón por la cual se rigen bajo un régimen prestacional diferente, tal y como fue expresado por la alta corporación en sentencia de unificación aplicable al presente caso.

Así las cosas, en atención al deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia, contemplado en el Artículo 10 de la Ley 1437 de 2011, concluye este Despacho que la entidad accionada al reconocer y liquidar la partida subsidio familiar al señor Intendente Jefe Bernardo Vega Chilatra mientras estuvo en servicio activo, aplicó la normatividad expedida por el Gobierno Nacional para regular el régimen salarial y prestacional de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, es decir, se realizó conforme lo dispuesto por el Decreto 1091 de 1995, no siendo posible el reconocimiento solicitado en la demanda, pues los Decretos 1212 y 1213 de 1990 corresponden al régimen establecido únicamente para los Oficiales, Suboficiales y

Agentes de la Policía Nacional, categoría que no ostento durante su permanencia en el servicio el demandante.

Por las razones expuestas, para el Despacho no resulta procedente ordenar la inclusión del subsidio familiar en la asignación de retiro del actor al no estar contemplado para los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, conforme a lo establecido en el Decreto 1091 de 1995 y demás normas aplicables al caso.

**6. Costas y agencias en derecho.** Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018[4], tenemos que:

> **" 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."

En consecuencia y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia transcrita, el despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante en razón a las

4 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)

actuaciones realizadas en esta instancia y en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, conforme las previsiones del artículo 365 del C.G.P.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de estas no están llamadas a prosperar.

En consecuencia, el acto administrativo acusado conserva su validez y eficacia al no haber sido desvirtuada la presunción de legalidad que lo ampara.

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

**RESUELVE:**

**PRIMERO: NEGAR** las pretensiones de la demanda presentada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y por intermedio de apoderado judicial por el señor **BERNARDO VEGA CHILATRA**, por las razones expuestas la parte motiva de presente providencia.

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

**BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS**
**JUEZ**

Hjdg

***Firmado Por:***

***Blanca Liliana Poveda Cabezas***
***Juez***

***Juzgado Administrativo***

***016***

***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:*

***e64e7441fda5dcb070666549771edf95eefb9ba227e1bd82f1f4a09fb99abfe3***

*Documento generado en 26/01/2022 10:41:35 PM*

***Valide este documento electrónico en la siguiente URL:***

***https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica***