



Función Pública

Sentencia 2013-01011 de 2020 Consejo de Estado

PRIMA DE VUELO DE LOS MIEMBROS DEL NIVEL EJECUTIVO EN LA POLICÍA NACIONAL - No consagración / OMISIÓN LEGISLATIVA - No configuración

Para esta Sala de Decisión, al no contemplar la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995 y 1858 de 2012 - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional no incurrió en una «omisión reglamentaria». Lo anterior porque, en esencia, no se evidencia infracción alguna al mandato de trato igual, es decir, no se verifica la existencia de una desigualdad negativa o discriminación injustificada, ya que, desde el punto de vista funcional, en este expediente no se acreditó que los integrantes del Nivel Ejecutivo desempeñen actividades aeronáuticas, y en ese orden de ideas, no es posible ubicar a dicho personal en los mismos supuestos de hecho de quienes sí devengan la prima de vuelo porque dentro de sus funciones sí están comprendidas las tareas aeronáuticas, como es el caso de los Oficiales. En efecto, pese a que el demandante señala que «el 70%» de los actuales miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía, que hacen parte del «Área de Aviación» de la «Dirección de Antinarcóticos» apostados en las bases aéreas de «Catam, Guaymaral, Santa Marta, Mariquita, entre otras», desempeñan «funciones de vuelo como tripulantes de aeronaves» en desarrollo de misiones relacionadas con «combates» y con «operaciones en tierra cerca de aeronaves que tienen motores encendidos»; en el expediente no se demostró esa afirmación. (...) no está acreditado de manera fehaciente que los miembros del Nivel Ejecutivo, real y efectivamente, por necesidades del servicio, algunas veces desempeñen actividades aeronáuticas, y en ese sentido, para esta Sala, ello constituye la razón objetiva y suficiente por la cual las normas que regulan la «prima de vuelo» en la Policía Nacional, esto es, los Decretos 1212 de 1990, 400 de 1992 y 443 de 2004, nunca hubieren establecido que quienes integren la carrera del Nivel Ejecutivo sean beneficiarios de dicha prestación, y por consiguiente, no se configura el fenómeno de la «omisión legislativa»

NORMA DEMANDADA : DECRETO REGLAMENTARIO 1091 DE 1995- CAPÍTULO I DEL TÍTULO 1 / DECRETO REGLAMENTARIO 1858 DE 2012 / LEY 180 DE 1995 (No nulo)

FUENTE FORMAL : LEY 1212 DE 1990 / DECRETO REGLAMENTARIO 400 DE 1992 / DECRETO REGLAMENTARIO 4433 DE 2004 / LEY 62 DE 1993 / LEY 578 DE 2000/ DECRETO 132 DE 1995 / DECRETO 1791 DE 2000

PRIMA DE VUELO DE LOS MIEMBROS DEL NIVEL EJECUTIVO EN LA POLICÍA NACIONAL / PRINCIPIO LABORAL DE «A TRABAJO IGUAL, SALARIO IGUAL» - No vulneración

Debido a que existen objetivas diferencias en materia de ingreso, funciones, jerarquía y ascensos entre el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y las demás carreras o escalafones de dicha institución, para esta Corporación no se vulnera el derecho a la igualdad y del principio «a trabajo igual, salario igual», por el hecho de que el Gobierno Nacional, no hubiese contemplado la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995 y 1858 de 2012 - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo, pues, ello es justamente la materialización, el resultado o reflejo de las diferencias señaladas.

PRIMA DE VUELO DE LOS MIEMBROS DEL NIVEL EJECUTIVO EN LA POLICÍA NACIONAL - No consagración / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD - No configuración

Es claro para la Sala que todos los miembros de la Policía Nacional, independientemente del escalafón y de las tareas que tengan asignadas, cuentan con los servicios de salud prestados por la Dirección de Sanidad Policial, conforme a lo establecido en el Decreto Ley 1795 de 2000, como bien lo señaló el Ministerio de Defensa Nacional en su contestación. En ese orden, se observa de las normas reseñadas que los uniformados que tengan asignadas funciones de aeronáutica tienen acceso a la atención médica necesaria para la recuperación de su salud, cuando esta sea afectada por las actividades propias del servicio, sin que para efectos de su atención se tenga que percibir la prima de vuelo reclamada en la demanda. Por lo expuesto, no prospera el tercer cargo propuesto en la demanda contra los decretos reglamentarios 1091 de 1995 y 1858 de 2012, relacionado con la presunta vulneración del derecho a la salud de los uniformados del Nivel Ejecutivo que eventualmente desempeñen funciones de vuelo por razones del servicio, y en consecuencia, así será declarado en la parte resolutive de esta providencia.

FUENTE FORMAL : DECRETO LEY 1795 DE 2000

PRIMA DE VUELO DE LOS MIEMBROS DEL NIVEL EJECUTIVO EN LA POLICÍA NACIONAL - No consagración / PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD / PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD

No se presentó una «regresión» en materia laboral respecto de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, toda vez que desde su creación, cuenta con un régimen salarial y prestacional propio. En tal medida no se da un desconocimiento de los principios de favorabilidad, condición más beneficiosa y progresividad, pues atendiendo al principio de inescindibilidad, no podía el Gobierno Nacional tomar los aspectos favorables de cada régimen para su creación. Ello cobra especial importancia respecto del personal homologado, quienes pese a que recibían unos emolumentos que al cambiarse de grado desaparecieron o cambiaron su carácter salarial, mejoraron sus condiciones salariales en atención a otras ventajas que se le otorgaron al nivel ejecutivo, y por las cuales decidieron unirse a este.

POTESTAD O FACULTAD REGLAMENTARIA - Características / DESARROLLO JURISPRUDENCIAL

En cuanto a las características o rasgos distintivos de la potestad o facultad reglamentaria, el Consejo de Estado ha señalado en varias oportunidades, y de manera uniforme, las siguientes: Conlleva el ejercicio de una función administrativa. Tiene como propósito precisar y

detallar la ley para que de esta forma pueda ejecutarse adecuadamente. Finaliza con la expedición de actos de carácter general y abstracto, los cuales, cuando son dictados por el señor Presidente de la República, reciben el nombre de decretos reglamentarios. El acto que resulta de su ejercicio, es decir, el decreto reglamentario, no es una nueva ley, sino un acto complementario de esta. Promueve la organización y el funcionamiento de la administración. Representa un mecanismo de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo. Facilita la inteligencia y entendimiento de la ley por parte de la administración y los administrados. No puede ejercerse en el caso de materias que deben necesariamente regularse a través de una ley. No es absoluta, en virtud de encontrarse limitada. En esta dirección, la jurisprudencia ha señalado que no es posible ejercer la potestad reglamentaria cuando se trate de una ley que incorpore disposiciones precisas y claras que no requieren de una regulación adicional para su ejecución (límite por necesidad). Asimismo se ha indicado que entre más detallada sea la norma expedida por el legislador, menor será el ámbito de acción de la administración para reglamentar la norma. En el mismo sentido, entre menos detallada sea la ley, mayor será el campo de actuación del Ejecutivo. Con todo, el límite más importante para el ejercicio de la potestad reglamentaria es su subordinación a la ley, tanto desde el punto de vista jerárquico como sustancial. En consecuencia, a través de la potestad reglamentaria no es posible ampliar, restringir, modificar o contrariar la norma promulgada por el legislador (límite por competencia), así como tampoco limitar o impedir la realización de los fines perseguidos por esta. Al ser una atribución otorgada constitucionalmente al Presidente de la República, en su calidad de primera autoridad administrativa, no necesita de norma legal expresa que la confiera, ni puede ser limitada en cuanto a la materia y el tiempo en que pueda utilizarla, mientras continúe vigente la norma legal a reglamentar; por ello, esta facultad no es susceptible de renuncia, transferencia o delegación por el Gobierno Nacional a otro órgano del Estado. Además, el Presidente de la República no requiere autorización por parte del Legislador para el ejercicio de su facultad reglamentaria, de manera que si éste establece en la ley que el mismo reglamentará la materia, dicha indicación debe entenderse simplemente como el reconocimiento de que para su efectivo cumplimiento es necesaria la expedición de una reglamentación, bajo el concepto de colaboración armónica que sustenta la estructura y el funcionamiento del Estado. La facultad o potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, no radica exclusivamente en el señor Presidente de la República, pues existen reglas de excepción en materia reglamentaria, que son de mandato constitucional, y que autorizan a algunos otros organismos del Estado para dictar normas con carácter general en asuntos de su competencia. Al respecto, se tiene que los entes autónomos tienen una potestad de configuración reglamentaria, en asuntos definidos por la Constitución Política, que debe ser respetada por los el Congreso y el Presidente.

OMISIÓN LEGISLATIVA / DESARROLLO JURISPRUDENCIAL

(i) La «*omisión legislativa absoluta*» se presenta cuando no existe norma, evento en el que la Corte ha considerado, que no tiene competencia para desarrollar el control de constitucionalidad, debido al «*vacío legislativo absoluto*», es decir, a la ausencia de una disposición legal a comparar con la Constitución, y en consecuencia, según la Corte, lo que procede en estos casos es la inhibición. (ii) Por otra parte, la «*omisión legislativa relativa o parcial*» se presenta en aquellos casos en que el Legislador regula una materia que por expreso mandato constitucional le corresponde desarrollar, pero lo hace de forma incompleta, parcial, insuficiente, de manera que omite un sujeto o grupo poblacional, o un supuesto de hecho, o una consecuencia jurídica, o una condición esencial para la regulación, que de conformidad con los mandatos superiores contenidos en la Constitución, deberían hacer parte del desarrollo de un determinado valor, principio, derecho o mandato constitucional; y por ende, es posible activar la competencia de la Corte como guardiana del Texto Superior, con el fin de determinar si dicha falencia legislativa conlleva una violación de un derecho fundamental, y si en consecuencia, la omisión deviene inconstitucional.

FIJACIÓN DEL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA

La determinación del régimen salarial y prestacional, así como el régimen de «*la asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública*», entre los que se incluyen a los uniformados que laboran al servicio de la Policía Nacional, debe atender, entre otros criterios, al «*nivel*», «*rango*», «*categoría*» y «*estructura*» de los empleos, esto es, la «*naturaleza de las funciones*», sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; y por supuesto, a la «*racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad*».

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 150 NUMERAL 19 / LEY MARCO 923 DE 2004

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01011-00(2268-13)

Actor: ÓSCAR ANDRÉS ACOSTA ROMERO

Demandado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, POLICÍA NACIONAL, CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (CASUR)

Tipo de Proceso: Nulidad Simple

Decisión: Negar las pretensiones de la demanda

1. El Consejo de Estado, a través de la Sección Segunda, Subsección B, procede a emitir sentencia de única instancia en la presente causa judicial.¹

I.- LA DEMANDA

2. El señor OSCAR ANDRÉS ACOSTA ROMERO acude a esta Corporación con el propósito de obtener la anulación del Capítulo I del Título 1 del Decreto Reglamentario 1091 de 1995² y, de la totalidad del Decreto Reglamentario 1858 de 2012,³ porque considera, que con ocasión de su expedición, el Gobierno Nacional incurrió en una «*omisión reglamentaria*» por no incluir en dichas normas, la «*prima de vuelo*» como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que por necesidades del servicio - *supuestamente* - desempeñan funciones de vuelo, es decir, actividades aeronáuticas.

3. Como corolario de lo anterior, pide que se ordene al Gobierno Nacional que adicione las normas demandadas, o que expida una nueva reglamentación, en la que de manera expresa, se incluya la «*prima de vuelo*» como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía.

II.- EL TEXTO DE LAS NORMAS DEMANDADAS

4. El tenor literal del 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*», es el siguiente:

«ARTÍCULO 1º. *Asignaciones mensuales. Las asignaciones mensuales del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, serán determinadas por las disposiciones vigentes sobre la materia.*

PARÁGRAFO. *Salvo los casos previstos en el Artículo 2º de este decreto o en otras normas legales específicas, ningún miembro del nivel ejecutivo, podrá recibir, por razones del desempeño de sus funciones, sueldos, primas, bonificaciones o cualquier otra clase de remuneración de entidades oficiales del orden nacional, departamental o municipal.*

ARTÍCULO 2º. *Remuneraciones especiales. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que desempeñe cargos en el Ministerio de Defensa Nacional, en los organismos descentralizados, adscritos o vinculados a éste o en otras dependencias oficiales cuyos cargos tengan asignaciones especiales, devengará la asignación correspondiente al cargo, siempre que no sea inferior a la del grado. Las primas y subsidios que les correspondan como miembros del nivel ejecutivo, se liquidarán y pagarán sobre el sueldo básico del grado y serán con cargo a la Policía Nacional.*

PARÁGRAFO 1º. *Al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que desempeñe cargos en la Justicia Penal Militar y en su Ministerio Público, se le liquidará y pagará su remuneración en la siguiente forma:*

a). *Las primas que le correspondan como miembro de la Policía Nacional;*

b). *El sueldo del respectivo cargo en cuantía que, sumada con las primas anteriores iguales las asignaciones establecidas en las disposiciones vigentes sobre la materia, de tal manera que las primas, bonificaciones y sueldos no sobrepasen las asignaciones correspondientes al cargo que desempeñen.*

PARÁGRAFO 2º. *Las entidades pagadoras de la Policía Nacional que cubran las primas y subsidios, descontarán las sumas correspondientes a los porcentajes a que haya lugar, con destino al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, según el caso.*

ARTÍCULO 3º. *Remuneración mensual fuera del país. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que sea destinado en comisión al exterior, tendrá derecho al pago de su remuneración de conformidad con las disposiciones legales vigentes.*

ARTÍCULO 4º. *Prima de servicio. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, que se pagará en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año, conforme a los factores establecidos en el Artículo 13 de este decreto.*

PARÁGRAFO 1º. *A quienes se encuentren en comisión del servicio en el exterior, la prima de que trata este Artículo, se les pagará en pesos colombianos y se liquidará tomando como base los factores que se señalan en el Artículo 13 de este decreto.*

PARÁGRAFO 2º. *Cuando el personal a que se refiere el presente Artículo no hubiere servido el año completo, tendrá derecho al pago de esta prima a razón de una duodécima parte (1/12) por cada mes completo de servicio que se liquidará tomando como base los factores que se señalan en el Artículo 13 de este decreto.*

ARTÍCULO 5º. *Prima de navidad. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago anual de una prima de navidad equivalente a un mes de salario que corresponda al grado, a treinta (30) de noviembre y se pagará dentro de los primeros quince (15) días del mes de diciembre de cada año, conforme a los factores establecidos en el Artículo 13 de este decreto.*

PARÁGRAFO 1º. Cuando el personal del nivel ejecutivo no hubiere servido el año completo, tendrá derecho al reconocimiento de la prima de navidad a razón de una duodécima parte (1/12) por cada mes completo de servicio que se liquidará tomando como base los factores que se señalen en el Artículo 13 de este decreto.

PARÁGRAFO 2º. Cuando el personal del nivel ejecutivo se encuentre en comisión permanente en el exterior, la prima de navidad será pagada de acuerdo con las normas legales vigentes sobre la materia.

ARTÍCULO 6º. Prima de carabinero. El personal de nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que ostente la especialidad de carabinero o policía rural y preste sus servicios en las áreas reglamentadas como tales por la Dirección General de la Policía Nacional, tendrá derecho a una prima mensual de carabinero equivalente al cinco por ciento (5%) del sueldo básico. Esta prima no tiene carácter salarial para ningún efecto.

ARTÍCULO 7º. Prima del Nivel Ejecutivo. 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.

ARTÍCULO 8º. Prima de retorno a la experiencia. 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:

- a). 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). 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%);
- c). 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%).

ARTÍCULO 9º. Prima de alojamiento en el exterior. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que desempeñe comisiones permanentes en el exterior, mientras cumpla la comisión, tendrá derecho a una prima mensual de alojamiento hasta del siete por ciento (7%) del sueldo básico correspondiente a su grado, liquidada en dólares a razón de un dólar por cada peso.

ARTÍCULO 10. Prima de instalación. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que sea trasladado o destinado en comisión permanente dentro del país y tenga por ello que cambiar de lugar de residencia, tendrá derecho, a una prima de instalación equivalente a una asignación básica mensual correspondiente a su grado.

Cuando el traslado o comisión permanente sea al exterior o del exterior al país, esta prima se pagará anticipadamente en dólares en cuantía que fijen las disposiciones legales vigentes sobre la materia.

ARTÍCULO 11. Prima de vacaciones. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago de una prima de vacaciones por cada año de servicio equivalente a quince (15) días de remuneración, conforme a los factores que se señalan en el Artículo 13 de este Decreto.

PARÁGRAFO 1º. Cuando el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, se encuentre en comisión en el exterior e hiciera uso de vacaciones, percibirá la prima referida en pesos colombianos que se liquidará tomando como base los factores que se señalan en el Artículo 13 de este decreto.

PARÁGRAFO 2º. De la prima de vacaciones se descontará el valor correspondiente a tres (3) días del sueldo básico, el que ingresará al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, con destino a planes de recreación.

Parágrafo 3º. La prima de vacaciones debe liquidarse en la nómina correspondiente al mes inmediatamente anterior a aquel en que los interesados vayan a disfrutar sus vacaciones anuales.

ARTÍCULO 12. Subsidio de alimentación. 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.

ARTÍCULO 13. Bases de liquidación primas de servicio, vacaciones y navidad. Las bases de liquidación serán:

- a). Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación;
- b). Prima de Vacaciones: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y una doceava parte de la prima de servicio;
- c). Prima de Navidad: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, prima de nivel ejecutivo, subsidio de alimentación, una doceava parte de la prima de servicio y una doceava parte de la prima de vacaciones.

ARTÍCULO 14. Anticipo de remuneración por comisión al exterior. El personal de nivel ejecutivo que sea destinado en comisión al exterior por más de treinta (30) días, tendrá derecho al anticipo de un (1) mes de su remuneración mensual.

Cuando la comisión sea por un lapso menor de treinta (30) días, el anticipo de remuneración se hará por el tiempo de la comisión más los viáticos, si fuere el caso».

5. El contenido del Decreto 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», es el siguiente:

«ARTÍCULO 1º. Régimen de transición para el personal homologado del Nivel Ejecutivo. Fijase el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó voluntariamente al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional antes del 1º de enero de 2005, siendo Suboficiales o Agentes, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución después de quince (15) años de servicio por llamamiento a calificar servicios, por voluntad de la Dirección General o por disminución de la capacidad psicofísica y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de los veinte (20) años de servicio, a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el Artículo 3º del presente decreto, por los quince (15) primeros años de servicio, un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) hasta cumplir los diecinueve (19) años y un nueve por ciento (9%) al cumplir los veinte (20) años de servicio. Así mismo se incrementará en un dos por ciento (2%) por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas.

ARTÍCULO 2º. Régimen común para el personal del Nivel Ejecutivo que ingresó al escalafón por incorporación directa. Fijase el régimen pensional y de asignación de retiro para el personal que ingresó al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional por incorporación directa hasta el 31 de diciembre de 2004, los cuales tendrán derecho cuando sean retirados de la institución con veinte (20) años o más de Servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Director General de la Policía por delegación, o por disminución de la capacidad psicofísica, y los que se retiren a solicitud propia o sean retirados o separados en forma absoluta o destituidos después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un setenta y cinco por ciento (75%) del monto de las partidas de que trata el Artículo 3º del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio y un dos por ciento (2%) más, por cada año que exceda de los veinte (20), sin que en ningún caso sobrepase el ciento por ciento (100%) de tales partidas. [Artículo declarado nulo por el Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección B, mediante sentencia del 3 de septiembre de 2018⁴]

ARTÍCULO 3º. Fijanse como 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 1º de enero de 2005, previsto en el presente decreto, las siguientes:

- 1). Sueldo básico.
- 2). Prima de retorno a la experiencia.
- 3). Subsidio de alimentación.
- 4). Duodécima parte de la prima de servicio.
- 5). Duodécima parte de la prima de vacaciones.
- 6). Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

PARÁGRAFO. Ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, que devengue el personal a que se refiere este decreto, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones o las sustituciones pensionales.

ARTÍCULO 4º. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias».

III.- CONCEPTO DE VIOLACIÓN

6. Contra las normas reglamentarias transcritas, el demandante formula los siguientes cargos, reparos o censuras:

6.1. Expedición irregular, porque a su juicio, se configura una «omisión reglamentaria», ya que los decretos demandados no incluyen la «prima de vuelo» como una partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los uniformados del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Para el actor, la «omisión reglamentaria» se presenta en la medida que - según su dicho - «el 70%» de los actuales miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía, que hacen parte del «Área de Aviación» de la «Dirección de Antinarcóticos», apostados en las bases aéreas de «Catam, Guaymaral, Santa Marta, Mariquita, entre otras», desempeñan «funciones de vuelo como tripulantes de aeronaves», en desarrollo de misiones relacionadas con «combates» y con «operaciones en tierra cerca de aeronaves que tienen motores encendidos».

6.2. Vulneración del derecho a la igualdad y del principio «a trabajo igual, salario igual», porque a su modo de ver, al no contemplarse la «prima de vuelo» como una partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los uniformados del Nivel Ejecutivo, que supuestamente ejercen funciones de vuelo, se les discrimina injustificadamente frente a los demás miembros de la Fuerza Pública que cumplen las mismas tareas, específicamente respecto de los oficiales y Suboficiales de la Policía y de las Fuerzas Militares, es decir, Ejército, Armada y Fuerza Aérea, a quienes sí se les reconoce la prima de vuelo, en los Decretos 1211 de 1990,⁵ 1212 de 1990,⁶ 400 de 1992,⁷ 443 de 2004.⁸

6.3. Desconocimiento del derecho a la salud de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, porque al notenerlos en cuenta como beneficiarios de la «*prima de vuelo*», no se les compensa el riesgo y las afectaciones o «*desgaste*» a la salud que se «*derivan de la exposición a la altitud durante el vuelo y el desplazamiento a grandes velocidades a bordo de una aeronave*», tales como la hiperventilación,⁹ los diferentes tipos de disbarismo,¹⁰ los casos de hipoxias,¹¹ la barotitis,¹² las diversas formas de barosinusitis¹³ y las denominadas «*aceleraciones*».¹⁴

6.4. Vulneración del principio de «*progresividad*», también conocido como «*no regresividad*» respecto de los suboficiales de la Policía Nacional que se pasaron u homologaron al Nivel Ejecutivo, cuando este fue recién creado en el año de 1995, porque, de acuerdo con el demandante, para el caso específico de ellos - *es decir, de los suboficiales de la Policía Nacional que se pasaron u homologaron al Nivel Ejecutivo* -, en el Decreto 1212 de 1990¹⁵ sí se les reconocía dicho emolumento para efectos de su salario y en la asignación de retiro.

IV.- OPOSICIÓN A LA DEMANDA

7. Para oponerse a las pretensiones y argumentos de la demanda y defender la legalidad de los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995¹⁶ y 1858 de 2012,¹⁷ acuden al proceso - *por separado, pero con razonamientos similares* - la Policía Nacional¹⁸ y los ministerios de Defensa Nacional¹⁹ y de Hacienda y Crédito Público:²⁰

7.1. Aducen, que en el presente caso no se configura la «*omisión reglamentaria*» porque de acuerdo con las normas que regulan la «*prima de vuelo*», esto es los Decretos 3220 de 1953,²¹ 501 de 1955,²² 325 de 1959,²³ 1211 de 1990,²⁴ 1212 de 1990,²⁵ 400 de 1992²⁶ y 443 de 2004,²⁷ esta prestación se relaciona directamente con la naturaleza propia de las actividades o funciones aeronáuticas asignadas a sus beneficiarios. En ese sentido, para los integrantes del Nivel Ejecutivo «*no aplica*» la «*condición legal*» para su reconocimiento, que es «*la efectiva realización de horas de vuelo, (...) bajo la certificación del Comando de Servicio Aéreo en la que conste el número de horas voladas mensualmente*», porque los miembros del Nivel Ejecutivo normalmente no desempeñan funciones de vuelo, ni ningún tipo de actividad aeronáutica.

7.2. En lo que tiene que ver con la supuesta vulneración del derecho a la igualdad y del principio «*a trabajo igual, salario igual*», señalan que el no incluir la «*prima de vuelo*» como una partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los uniformados del Nivel Ejecutivo, no constituye un trato discriminatorio, puesto que: (1) al interior de la Fuerza Pública no es procedente alegar una igualdad material entre las jerarquías que componen la carrera policial, ya que existen «*distinciones en cuanto a las responsabilidades y funciones asignadas al personal que integra cada uno de los escalafones policiales*», lo que se traduce en que «*cada nivel ostenta unas remuneraciones diferentes dependiendo del ejercicio de su grado y función*»; (2) porque los miembros del Nivel Ejecutivo, normalmente no desempeñan tareas que impliquen pilotear o copilotear aeronaves, dado que ello no está dentro de sus funciones, y en principio, dicho personal tampoco es preparado para actividades aeronáuticas; y (3) porque, tal como lo ha reconocido el Consejo de Estado en varias oportunidades al evaluar de manera integral, global o completa, el régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, al ser totalizadas todas sus prestaciones, sobrepasan las que devengan los suboficiales y agentes de esa institución, ya que, si bien no tienen reconocidos ciertos emolumentos, perciben otra variedad de factores salariales, que en su conjunto les resulta en una mayor cuantía.

7.3. Respecto de la supuesta vulneración del derecho a la salud, los mencionados organismos estatales aducen, que los miembros de la Fuerza Pública, incluidos los del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, tienen un sistema especial de salud que se encuentra regulado por el Decreto Ley 1795 de 2000,²⁸ por lo que, «*en el evento de presentarse contingencias en la vida y en la salud del personal [de]l [Nivel Ejecutivo], este grupo es atendido por la red interna y externa contratada por la Dirección de Sanidad Militar*».

7.4. Finalmente, arguyen que los decretos demandados no trasgreden el principio laboral de «*progresividad*» como se afirma en la demanda, porque la «*prima de vuelo*» nunca ha sido consagrada a favor de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, y en esa medida, las normas reglamentarias acusadas no desmejoraron la situación prestacional de los uniformados de ese segmento policial. Sobre el particular, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público aclaró que para el caso puntual de los Suboficiales de la Policía Nacional, que en 1995 se homologaron en ese entonces recién creado Nivel Ejecutivo, no se les desmejoró su situación salarial ni prestacional, de conformidad con el Artículo 7° de la Ley 180 de 1995.²⁹

V.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

8. El Ministerio Público, a través del Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado,³⁰ solicitó³¹ declarar ajustados a derecho los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995³² y 1858 de 2012,³³ en virtud de los siguientes argumentos:

8.1. Que de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, contenida entre otras en las sentencias de 4 de octubre de 2012 (*exp 603-12*), 31 de enero de 2013 (*exp 11747-12*) y 5 de junio de 2014 (*exp 0328-13*), el régimen salarial, prestacional y de asignación de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, analizado en su conjunto, resulta más favorable - *que los regímenes salariales de otros miembros de la Fuerza Pública*- por el incremento de varias partidas computables y por la inclusión de nuevos emolumentos.

8.2. También adujo, que en lo que tiene que ver con el personal de Suboficiales y Agentes homologados al Nivel Ejecutivo, de acuerdo con la sentencia C-691 de 2003, para ingresar a esa nueva categoría policial, debía mediar solicitud del interesado, es decir, que se dejaba a su discreción postularse o no, de modo que el uniformado era quien debía evaluar si la situación era favorable o no a sus intereses.

VI.- CONSIDERACIONES

9. Los cargos, reparos o censuras expuestos por la parte demandante; los motivos de oposición aducidos por los intervinientes en defensa

de la legalidad de los actos administrativos demandados; así como los razonamientos del Ministerio Público, muestran a esta Corporación que el problema jurídico a resolverse en este proceso es el siguiente.

1.- PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER Y ESQUEMA DE RESOLUCIÓN

Determinar si el Gobierno Nacional, al no contemplar la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995³⁴ y 1858 de 2012³⁵ - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, incurrió o no, en una «omisión reglamentaria»; y si con ello, desconoció a dicho personal de uniformados, los derechos fundamentales a la igualdad y a la salud, así como los principios de «progresividad» y de «a trabajo igual, salario igual».

10. Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado, esta Sala se referirá, en primer lugar, a los siguientes tópicos: (i) la facultad reglamentaria y sus características; (ii) la figura de la «omisión reglamentaria»; (iii) los criterios que debe observar el Gobierno para la fijación del régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública; (iv) la forma como está regulada la prima de vuelo en la Policía Nacional; y (v) la naturaleza y función o misión de la carrera del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Luego de lo cual, la Sala estudiará si al expedir los decretos reglamentarios 1091 de 1995³⁶ y 1858 de 2012,³⁷ el Gobierno Nacional incurrió o no en el fenómeno de la «omisión reglamentaria», resolviéndose - de esta manera - lo relacionado con el primer cargo o censura propuesto por la parte demandante.

11. En caso de que no se encontrare configurado el fenómeno de la «omisión reglamentaria», la Sala procederá a estudiar si el Gobierno Nacional, a través de los mencionados decretos reglamentarios, desconoció a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los derechos fundamentales a la igualdad y a la salud, así como los principios de «progresividad» y de «a trabajo igual, salario igual», con lo que se atendería los demás cargos o reparos expuestos en la demanda.

2.- LA FACULTAD REGLAMENTARIA

12. La facultad o potestad reglamentaria, es una función administrativa atribuida por el Constituyente a la Rama Ejecutiva del Poder Público, para lograr la correcta y cumplida ejecución de las leyes, tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991. El texto original del Artículo 120 numeral 3 de la Constitución de 1886, en su tenor literal disponía que: «corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa: [...] ejercer la potestad reglamentaria expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarios para la cumplida ejecución de las leyes». Por su parte, el Artículo 189 numeral 11 de la Constitución de 1991, señala que: «corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: [...] 11. ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.».

13. En ese sentido, la potestad reglamentaria ha sido definida por la jurisprudencia de esta Corporación como: «[L]a facultad constitucional que se atribuye de manera permanente al Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente de la República, para expedir un conjunto de disposiciones jurídicas de carácter general y abstracto para la debida ejecución de la ley, a través de las cuales desarrolla las reglas y principios en ella fijados y la completa en aquellos detalles y pormenores necesarios que permiten su aplicación, pero que en ningún caso puede modificar, ampliar o restringir en cuanto a su contenido material o alcance».³⁸

14. En cuanto a las características o rasgos distintivos de la potestad o facultad reglamentaria, el Consejo de Estado ha señalado en varias oportunidades, y de manera uniforme, las siguientes:³⁹

- Conlleva el ejercicio de una función administrativa.⁴⁰
- Tiene como propósito precisar y detallar la ley para que de esta forma pueda ejecutarse adecuadamente.⁴¹
- Finaliza con la expedición de actos de carácter general y abstracto,⁴² los cuales, cuando son dictados por el señor Presidente de la República, reciben el nombre de decretos reglamentarios.
- El acto que resulta de su ejercicio, es decir, el decreto reglamentario, no es una nueva ley, sino un acto complementario de esta.⁴³
- Promueve la organización y el funcionamiento de la administración.⁴⁴
- Representa un mecanismo de colaboración entre los poderes legislativo y ejecutivo.⁴⁵
- Facilita la inteligencia y entendimiento de la ley por parte de la administración y los administrados.⁴⁶
- No puede ejercerse en el caso de materias que deben necesariamente regularse a través de una ley.⁴⁷
- No es absoluta, en virtud de encontrarse limitada. En esta dirección, la jurisprudencia ha señalado que no es posible ejercer la potestad reglamentaria cuando se trate de una ley que incorpore disposiciones precisas y claras que no requieren de una regulación adicional para su ejecución (límite por necesidad).⁴⁸ Asimismo se ha indicado que entre más detallada sea la norma expedida por el legislador, menor será el ámbito de acción de la administración para reglamentar la norma. En el mismo sentido, entre menos detallada sea la ley, mayor será el campo de actuación del Ejecutivo.⁴⁹ Con todo, el límite más importante para el ejercicio de la potestad reglamentaria es su subordinación a la ley,⁵⁰ tanto desde el punto de vista jerárquico⁵¹ como sustancial. En consecuencia, a través de la potestad reglamentaria no es posible ampliar, restringir, modificar o contrariar la norma promulgada por el legislador (límite por competencia),⁵² así como tampoco limitar o impedir la realización de los fines perseguidos por esta.⁵³

- Al ser una atribución otorgada constitucionalmente al Presidente de la República, en su calidad de primera autoridad administrativa, no necesita de norma legal expresa que la confiera, ni puede ser limitada en cuanto a la materia y el tiempo en que pueda utilizarla, mientras continúe vigente la norma legal a reglamentar; por ello, esta facultad no es susceptible de renuncia, transferencia o delegación por el Gobierno Nacional a otro órgano del Estado.

- Además, el Presidente de la República no requiere autorización por parte del Legislador para el ejercicio de su facultad reglamentaria, de manera que si éste establece en la ley que el mismo reglamentará la materia, dicha indicación debe entenderse simplemente como el reconocimiento de que para su efectivo cumplimiento es necesaria la expedición de una reglamentación, bajo el concepto de colaboración armónica que sustenta la estructura y el funcionamiento del Estado.

- La facultad o potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, no radica exclusivamente en el señor Presidente de la República, pues existen reglas de excepción en materia reglamentaria, que son de mandato constitucional, y que autorizan a algunos otros organismos del Estado para dictar normas con carácter general en asuntos de su competencia.⁵⁴ Al respecto, se tiene que los entes autónomos tienen una potestad de configuración reglamentaria, en asuntos definidos por la Constitución Política, que debe ser respetada por los el Congreso y el Presidente.

15. Luego de estudiar de manera breve lo relacionado con la facultad reglamentaria y sus características, a continuación la Sala se referirá al fenómeno de la «*omisión reglamentaria*».

3.- LA OMISIÓN REGLAMENTARIA

16. La figura de la «*omisión reglamentaria*» ha sido construida por la jurisprudencia del Consejo de Estado a partir de los desarrollos teóricos que la Corte Constitucional ha elaborado sobre la «*omisión legislativa*», a los que la Sala se referirá a continuación de manera breve.

3.1.- NECESARIA REFERENCIA A LA «OMISIÓN LEGISLATIVA»

17. De manera pacífica, reiterada y uniforme, la Corte Constitucional ha señalado desde sus inicios, que su competencia para controlar la constitucionalidad de los instrumentos legislativos cubre, además del contenido expreso del enunciado normativo puesto bajo su consideración, también las «*omisiones*» en que haya incurrido el legislador al formularlo. Lo anterior debido a que las normas con fuerza de ley, pueden violar la Constitución no sólo a partir de lo que en ellas «*dice*» el Legislador, sino que también, y en casos muy específicos o excepcionales,⁵⁵ a partir de lo que «*no dice*» u omite la norma, y, siempre y cuando, ello conlleve desconocer un mandato constitucional.⁵⁶

18. Este fenómeno, que ha sido denominado por la doctrina⁵⁷ y la jurisprudencia constitucional como «*omisión legislativa*», puede manifestarse de manera «*absoluta*», o en forma «*relativa*», como pasa a explicarse. (i) La «*omisión legislativa absoluta*» se presenta cuando no existe norma, evento en el que la Corte ha considerado, que no tiene competencia para desarrollar el control de constitucionalidad, debido al «*vacío legislativo absoluto*»,⁵⁸ es decir, a la ausencia de una disposición legal a comparar con la Constitución, y en consecuencia, según la Corte, lo que procede en estos casos es la inhibición.⁵⁹ (ii) Por otra parte, la «*omisión legislativa relativa o parcial*» se presenta en aquellos casos en que el Legislador regula una materia que por expreso mandato constitucional le corresponde desarrollar, pero lo hace de forma incompleta, parcial, insuficiente, de manera que omite un sujeto o grupo poblacional, o un supuesto de hecho, o una consecuencia jurídica, o una condición esencial para la regulación, que de conformidad con los mandatos superiores contenidos en la Constitución, deberían hacer parte del desarrollo de un determinado valor, principio, derecho o mandato constitucional; y por ende, es posible activar la competencia de la Corte como guardiana del Texto Superior, con el fin de determinar si dicha falencia legislativa conlleva una violación de un derecho fundamental, y si en consecuencia, la omisión deviene inconstitucional.⁶⁰

19. En términos generales, la Corte Constitucional ha establecido cuatro requisitos, presupuestos, elementos o exigencias para que una demanda de inconstitucionalidad lleve a declarar la existencia de una «*omisión legislativa relativa*»:⁶¹

19.1. Que exista una norma con fuerza material de ley sobre la cual se predique necesariamente la supuesta omisión, la cual puede manifestarse en dos formas: (1) que dicha norma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos supuestos de hecho o casos equivalentes o asimilables a los que efectivamente regula o contempla -evento que la Corte denomina como *juicio de omisión legislativa relativa por infracción del mandato de trato igual*-,⁶² o (2) que la norma no incluya determinado elemento o ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulte esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta;

19.2. Que los supuestos de hecho o casos excluidos del texto normativo examinado, o la no inclusión del elemento o ingrediente normativo esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta, implique o signifique el incumplimiento o desconocimiento de un deber específico, directo y concreto, impuesto directamente por el Constituyente al Legislador;

19.3. Que además de constituir un incumplimiento de un deber constitucional específico, concreto y directo, la omisión del Legislador carezca de un principio de razón objetiva suficiente; y

19.4. Que en los eventos donde se excluyan varios supuestos de hecho o sujetos de la disposición normativa, la ausencia de un principio de razón objetiva suficiente genere una desigualdad negativa o discriminación injustificada, frente a los que se encuentran amparados por la norma examinada.

20. La jurisprudencia constitucional también ha señalado, que una vez detectada y declarada, la Corte es competente para «reparar» o «remediar» la «omisión», e incluir en el ordenamiento jurídico, por vía judicial, lo que se ha omitido en la norma evaluada, a través de lo que la Corte ha denominado como una «*sentencia integradora de tipo aditiva*»,⁶³ en la que en términos generales pueden establecerse las siguientes disposiciones: (i) declarar la inconstitucionalidad de la norma demandada en cuanto a la omisión; y (ii) ordenar la «*adición de las materias excluidas*»,⁶⁴ de manera que se «*incorpore el elemento faltante en la disposición*». Para ello, la Corte ha considerado que se debe tener en cuenta, que en una omisión legislativa la deficiencia en la regulación de un asunto puede conllevar distintos grados, y de este modo la competencia de la Corte para llenar el vacío surgido de la omisión dependerá de dicho grado. Por lo que: (a) si la deficiencia es mínima, el juez de control de constitucionalidad no sólo tiene la competencia, sino el deber de adicionar e integrar a la norma aquello que el legislador obvió; (b) si la deficiencia no es mínima pero tampoco total, sino que es media, se deberá sopesar la necesidad de llenar el vacío con la imposibilidad de la Corte de usurpar competencias establecidas por la Carta en cabeza del Legislador; y (c) si la deficiencia es total y, solo en caso de ser necesario, la Corte, respetando el clásico principio de la separación de los poderes públicos, deberá instar al Legislador para que desarrolle la regulación pertinente.⁶⁵

21. Por último, es importante destacar que la jurisprudencia constitucional ha dejado en claro que la labor de la Corte no es la de cuestionar las razones de necesidad o conveniencia que tenga el Legislador de abstenerse de regular una determinada materia, o de hacerlo de manera parcial o fragmentada; sino la de reprochar el incumplimiento de una exigencia derivada de manera directa de la Carta Política, cuya falta de previsión genera una «*norma implícita de exclusión*» que desconoce un deber predeterminado por el Texto Superior, y que a su vez, vulnera valores y/o derechos fundamentales, como los de la igualdad y debido proceso.⁶⁶

3.2.- LA «OMISIÓN REGLAMENTARIA» SEGÚN LA JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

22. La doctrina sobre la «*omisión reglamentaria*» se inició en la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, con la sentencia de 9 de octubre de 2008 proferida por el pleno de la Sección Segunda.⁶⁷ Tal como se anunció en el párrafo 17, a partir de entonces el Consejo de Estado ha señalado, que para la definición de los elementos estructurales de la «omisión reglamentaria», se deben tener en cuenta «mutatis mutandis», los mismos presupuestos teóricos desarrollados por la Corte Constitucional para la figura de la «omisión legislativa».

23. En ese sentido, el Consejo de Estado ha definido,⁶⁸ en resumen, que la «*la omisión reglamentaria*» se configura cuando:

«[...] la Autoridad Administrativa al reglamentar una disposición omite una condición o un ingrediente que, de acuerdo con la Constitución y/o la Ley, sería exigencia esencial para armonizar con ella. Lo que puede ocurrir de varias maneras: (i) cuando expide un Decreto que si bien desarrolla un deber impuesto por la Ley, favorece a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional o legal, pero excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una disposición legal omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución o la Ley reglamentada».⁶⁹

24. Definidos los presupuestos o requisitos decantados por la jurisprudencia del Consejo de Estado para que se configure el fenómeno de la «*omisión reglamentaria*», pasa la Sala a estudiar lo atinente a los criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de la los miembros de la Fuerza Pública.

4.- CRITERIOS QUE DEBE OBSERVAR EL GOBIERNO NACIONAL PARA LA FIJACIÓN DEL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA

25. El Artículo 150 Constitucional, numeral 19, literal e) señala, que el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, debe ser fijado por el Gobierno Nacional de conformidad con los criterios y objetivos que establezca el legislador en la respectiva «*ley marco*» o «*ley cuadro*», como también se les ha denominado a dichas normas.

26. Por lo tanto, luego de la expedición de la Constitución de 1991, en lo que se refiere al «*régimen salarial y prestacional*» de los empleados públicos en general, de los miembros del Congreso de la República y de la Fuerza Pública, el Legislativo inicialmente delegó su fijación al Gobierno Nacional a través de la Ley Marco 4ª de 1992,⁷⁰ señalando en sus Artículos 2º y 3º, los siguientes criterios y objetivos para ejercer dicha atribución:

«ARTÍCULO 2º. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el Artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

- a). El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;
- b). El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura;
- c). La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo;
- d). La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública;
- e). La utilización eficiente del recurso humano;
- f). La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;

g). La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;

h). La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal;

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;

k). El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral;

l). La adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad;

ll). El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa.

ARTÍCULO 3º. El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: 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 cargos». (Subraya la Sala).

27. Posteriormente, a través de la Ley Marco 923 de 2004 el Legislativo le señaló al Gobierno Nacional los «criterios y objetivos» para que «fijara el régimen de la asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública». Revisemos el Artículo 2º de la referida norma marco:

«ARTÍCULO 2º. Objetivos y criterios. Para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta además de los principios de eficiencia, universalidad, igualdad, equidad, responsabilidad financiera, intangibilidad y solidaridad los siguientes objetivos y criterios:

2.1. El respeto de los derechos adquiridos. Se conservarán y respetarán todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos conforme a disposiciones anteriores a la fecha de entrada de las normas que se expidan en desarrollo de la misma.

2.2. La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal.

2.3. Los riesgos inherentes a la actividad especial de los miembros de la Fuerza Pública aplicando el principio de redistribución de acuerdo con la antigüedad, grados, cuerpo, arma y/o especialidad, la naturaleza de las funciones, y sus responsabilidades.

2.4. El mantenimiento del poder adquisitivo de las asignaciones de retiro y de las pensiones legalmente reconocidas.

2.5. Los recursos que se recauden por aportes que se hagan para la asignación de retiro en la Fuerza Pública y sus rendimientos se destinarán en forma exclusiva al pago de asignaciones de retiro y sustituciones pensionales.

2.6. El manejo, inversión y control de los aportes estarán sometidos a las disposiciones que rigen para las entidades administradoras del régimen de prima media con prestación definida y a la inspección y vigilancia del Estado.

2.7. No podrá discriminarse por razón de categoría, jerarquía o cualquier otra condición a los miembros de la Fuerza Pública para efectos de adelantar el trámite administrativo del reconocimiento de una asignación de retiro o pensión o sustitución.

El tiempo de servicio exigido para tener derecho a la asignación de retiro será establecido en igualdad de condiciones para el personal de Oficiales, Suboficiales, Agentes y Miembros del Nivel Ejecutivo que ingresen a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

2.8. No podrá en ningún caso desconocerse el reconocimiento y pago de la asignación de retiro al miembro de la Fuerza Pública que hubiere adquirido el derecho a su disfrute por llamamiento a calificar servicios, por retiro por solicitud propia, o por haber sido retirado del servicio por cualquier causal.» (Subraya la Sala).

28. De acuerdo con las normas transcritas, la determinación del régimen salarial y prestacional, así como el régimen de «la asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública», entre los que se incluyen a los uniformados que laboran al servicio de la Policía Nacional, debe atender, entre otros criterios, al «nivel», «rango», «categoría» y «estructura» de los empleos, esto es, la «naturaleza de las funciones», sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño; y por supuesto, a la «racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad».

29. Siguiendo el esquema metodológico propuesto, a continuación la Sala revisa la forma como está regulada la prima de vuelo para los uniformados de la Policía Nacional.

5.- LA PRIMA DE VUELO EN LA POLICÍA NACIONAL

30. La prima de vuelo es una prestación otorgada a los aviadores de las Fuerzas Militares y de Policía, con el fin de que puedan de cierto modo verse recompensados al desgaste físico al que se someten cuando efectúan funciones aeronáuticas, igualmente para compensar el riesgo que significa la actividad de volar.

31. Para el caso de la Policía Nacional, la prima de vuelo fue creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1212 de 1990,⁷¹ en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 75. Prima de vuelo. Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que desempeñen funciones como tripulantes de aeronaves de la Institución o de otras entidades para el servicio de la Policía Nacional, siempre que comprueben haber volado durante un tiempo mínimo de cuatro (4) horas mensuales, recibirán una prima de vuelo equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual, porcentaje que se aumentará en un uno por ciento (1%) por cada cien (100) horas de vuelo hasta completar tres mil (3.000) horas. De tres mil (3.000) horas en adelante sólo se computará el medio por ciento (1/2%) por cada cien horas (100) adicionales, sin que el total de la prima de vuelo exceda del sueldo básico del Oficial o Suboficial.» (Subrayado fuera del texto original).

32. Resalta la Sala, que en este mismo Decreto 1212 de 1990,⁷² Artículo 140, la prima de vuelo es tenida en cuenta para la base de liquidación de la asignación de retiro, de la siguiente manera:

«ARTÍCULO 140. Bases de liquidación. A partir de la vigencia del presente Decreto, al personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas, así: 1. ... 6. Prima de vuelo en las condiciones establecidas en este Decreto»

33. Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Reglamentario 400 de 1992,⁷³ que previó en su Artículo 51 los requisitos que debían acreditar los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional para el reconocimiento y pago de la «prima de vuelo», así:

«ARTÍCULO 51. Para el reconocimiento y pago de la prima de vuelo de que trata el Artículo 75 del Decreto 1212 de 1990, deberá acreditarse el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a). Solicitud del interesado;

b). Certificación del Comando del Servicio Aéreo en que conste el número de horas voladas mensualmente.

PARÁGRAFO. Para el reconocimiento e incremento de la prima de vuelo, el Comando del Servicio Aéreo mensualmente reportará a la División de Sistemas, la relación de Oficiales y Suboficiales que hayan adquirido este derecho.» (Se resalta).

34. Mientras que, mediante el Decreto Reglamentario 4433 de 2004,⁷⁴ el Ejecutivo señaló que la «prima de vuelo», se computaría para efectos de la asignación de retiro y pensionales, en los siguientes casos:

«ARTÍCULO 6º. Cómputo de la prima de vuelo. Para efectos de asignación de retiro y pensiones, la prima de vuelo se liquidará solamente a los Oficiales y Suboficiales de la Aviación del Ejército, a los Oficiales y Suboficiales de Aviación Naval, a los Oficiales del Cuerpo de Vuelo y Suboficiales del Cuerpo Técnico Aeronáutico de la Fuerza Aérea, todos ellos en desempeño de sus funciones como tripulantes de aeronaves militares y otra clase de aeronaves al servicio de las Fuerzas Militares y a los Oficiales y Suboficiales que desempeñen funciones como tripulantes de aeronaves de la Policía Nacional o a su servicio, que tengan veinte (20) o más años de servicio y un mínimo de tres mil (3.000) horas de vuelo.» (Resalta la Sala).

35. De acuerdo con las normas trascrita, para el caso de la Policía Nacional, se tiene que la «prima de vuelo» se caracteriza porque:

- Solo está consagrada en favor de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional;
- Para su reconocimiento, el interesado debe comprobar que ha volado durante un tiempo mínimo de cuatro horas mensuales;
- Corresponde al porcentaje del 20% sobre la asignación básica mensual de los Oficiales y Suboficiales;
- Se incrementa en el 1% por cada 100 horas adicionales de vuelo hasta completar 3000 horas; y a partir de este tiempo, solo se computa 1/2%, por cada 100 horas adicionales, sin poder exceder el sueldo básico del Oficial o del Suboficial;
- Para que se compute para efectos de la asignación de retiro y pensiones, el Oficial o Suboficial deberá (a) desempeñar funciones como tripulante de aeronaves de la Policía Nacional o a su servicio y (b) acreditar mínimo veinte (20) años de servicio y tres mil (3.000) horas de vuelo.

36. Así las cosas, la conclusión de este apartado es que en lo que a la Policía Nacional se refiere, la «prima de vuelo» fue creada por el Gobierno Nacional únicamente para los Oficiales y Suboficiales que desempeñen funciones como tripulantes de aeronaves y acrediten un mínimo de horas de vuelo.

37. A continuación, la Sala se referirá de manera breve y concisa a la naturaleza y misión o función primordial, del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

6.- ORIGEN, NATURALEZA Y MISIÓN (O FUNCIÓN ESENCIAL), DEL NIVEL EJECUTIVO DE LA POLICÍA NACIONAL

38. El primer intento de creación de la carrera del Nivel Ejecutivo al interior de la Policía Nacional, fue con la Ley 62 de 1993,⁷⁵ cuyo Artículo 35, numeral 1º, otorgó facultades al presidente de la época para establecer «*un escalafón que permita mayor motivación y mejor preparación de los Agentes en función de la experiencia, el buen desempeño y la educación, continuada, que se dará a través de cursos de actualización, evaluaciones periódicas y promociones*». En desarrollo de este mandato, el Gobierno Nacional, mediante Decreto 41 de 1994,⁷⁶ Artículo 3, estableció - por vez primera - dentro de la Policía Nacional, la carrera del Nivel Ejecutivo, integrada en orden jerárquico, por Comisario, Subcomisario, Intendente, Subintendente, Patrullero, Carabinero e Investigador. Sin embargo, el mencionado decreto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-417 de 1994, porque - según la Corte - el Artículo 35 de la mencionada Ley 62 de 1993,⁷⁷ no autorizó de manera clara y precisa al Presidente de la República, para crear una tercera categoría dentro del personal uniformado de la Policía Nacional, denominada «*nivel ejecutivo*».

39. Con la Ley 180 de 1995,⁷⁸ Artículo 7, el Congreso de la República nuevamente otorgó facultades extraordinarias al Presidente de la época, para «*desarrollar en la Policía Nacional una nueva carrera profesional, la del Nivel Ejecutivo, a la cual podrían vincularse Suboficiales, Agentes personal no uniformado y de incorporación directa*»; mandato que el Gobierno cumplió a través del Decreto 132 de 1995,⁷⁹ cuyo Artículo 5º señalaba, que «*según sus funciones el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se clasifica en cuerpo de vigilancia urbana, rural, de policía judicial y cuerpo administrativo*»; mientras que su Artículo 6º establecía que «*El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional del cuerpo de vigilancia urbana, rural y de policía judicial, esta integrado por los egresados de las escuelas de formación que educan, instruyen, comandan y cumplen funciones destinadas al mantenimiento del orden público interno en el territorio nacional*».

40. En un tercer momento, a partir de las facultades otorgadas por el Congreso en la Ley 578 de 2000,⁸⁰ el Gobierno Nacional modificó el referido Decreto 132 de 1995⁸¹ a través del Decreto 1791 de 2000,⁸² en cuyo Artículo 6º se estableció, que la jerarquía para la carrera del Nivel Ejecutivo, se conforma con los siguientes grados: Comisario, Subcomisario, Intendente Jefe, Intendente, Subintendente y Patrullero.

41. De acuerdo con la sentencia de la Corte Constitucional C-445 de 2011, «*el objetivo perseguido por el [Gobierno] con la consolidación de [l] [Nivel [Ejecutivo] era lograr la absorción, dentro de esta categoría, de un número plural de Suboficiales y Agentes a efectos de conseguir la optimización de la carrera policial, sistema para cuyo funcionamiento no se exigía hasta la fecha requisitos rigurosos para el acceso a cargos de planta, fundamentalmente para el ingreso al cargo de agente, que no estaba condicionado a la culminación del bachillerato*».

42. En ese sentido, el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional lo conforma o integra, la tropa o uniformados que, a través de los diferentes medios de policía dispuestos en la Constitución, la Ley (especialmente el Código de Policía) y los reglamentos, realizan funciones operativas de vigilancia destinadas al mantenimiento del orden público interno en el territorio nacional, o dicho de otro modo, desempeñan actividades policiales que tienen por objeto el aseguramiento de la convivencia, la seguridad y la tranquilidad, a través de la prevención de la comisión de delitos y, en general, de otros actos que atenten contra estas.

43. Llegados a este punto, luego de revisar lo atinente a la facultad reglamentaria y sus características, a la figura de la «*omisión reglamentaria*», a los criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de la los miembros de la Fuerza Pública, la forma como está regulada la prima de vuelo en la Policía Nacional, y a la naturaleza y función primordial del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional; la Sala procede a determinar si al expedir los decretos reglamentarios 1091 de 1995⁸³ y 1858 de 2012,⁸⁴ el Gobierno Nacional incurrió o no en el fenómeno de la «*omisión reglamentaria*».

7.- VERIFICACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA «OMISIÓN REGLAMENTARIA» EN EL CASO EN CONCRETO

44. Se reitera, que en términos generales, para el Consejo de Estado la «*omisión reglamentaria*» se configura cuando la Autoridad Administrativa, al reglamentar una disposición «*omite una condición o un ingrediente*», que de acuerdo con la Constitución y/o la Ley, es esencial o necesario; lo que puede ocurrir entre otros, en los siguientes eventos: (i) cuando se expide un decreto que si bien desarrolla un deber impuesto por la Ley, favorece sin justificación alguna, a ciertos sectores y perjudica a otros; (ii) cuando adopta un precepto que corresponde a una obligación constitucional o legal, pero sin justificación, excluye expresa o tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás; y (iii) cuando al regular una disposición legal omite una condición o un elemento esencial exigido por la Constitución o la Ley reglamentada.

45. En el presente caso, para esta Sala de Decisión, al no contemplar la «*prima de vuelo*» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995⁸⁵ y 1858 de 2012⁸⁶ - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional no incurrió en una «omisión reglamentaria».

46. Lo anterior porque, en esencia, no se evidencia infracción alguna al mandato de trato igual, es decir, no se verifica la existencia de una desigualdad negativa o discriminación injustificada, ya que, desde el punto de vista funcional, en este expediente no se acreditó que los integrantes del Nivel Ejecutivo desempeñen actividades aeronáuticas, y en ese orden de ideas, no es posible ubicar a dicho personal en los mismos supuestos de hecho de quienes sí devengan la prima de vuelo porque dentro de sus funciones sí están comprendidas las tareas aeronáuticas, como es el caso de los Oficiales.

47. En efecto, pese a que el demandante señala que «*el 70%*» de los actuales miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía, que hacen parte del «*Área de Aviación*» de la «*Dirección de Antinarcóticos*» apostados en las bases aéreas de «*Catam, Guaymaral, Santa Marta, Mariquita, entre otras*», desempeñan «*funciones de vuelo como tripulantes de aeronaves*» en desarrollo de misiones relacionadas con «*combates*» y con

«operaciones en tierra cerca de aeronaves que tienen motores encendidos»; en el expediente no se demostró esa afirmación.

48. Al respecto, la Sala anota que el accionante anexó con la demanda copia de los conceptos 29MDJNG-810 del 18 de mayo de 2001⁸⁷ y 04MDJNG-810 de 19 de febrero de 2002⁸⁸ expedidos por la Oficina Jurídica del Ministerio de Defensa Nacional, con el propósito de probar que en el Ejército Nacional se le reconoce la prima de vuelo a uniformados que no pertenecen a las Unidades de Aviación de esta Fuerza. Sin embargo, es importante destacar (1) que dichos documentos señalan que en el Ejército Nacional únicamente se le reconoce la «prima de vuelo» a los uniformados señalados en el Artículo 4° del Decreto 989 de 1992,⁸⁹ que indica que quiénes integran el personal del cuerpo de vuelo y cumplen funciones relacionadas con tal actividad; así pues, en estos documentos se conceptúa que «para el reconocimiento y pago de la prima de vuelo para el personal del Ejército Nacional se requiere cumplir con los requisitos funcionales y además que pertenezca a la AVIACIÓN DEL EJÉRCITO NACIONAL, de conformidad con los parámetros establecidos en el Decreto Ley 1211 de 1990, como en el Decreto 1790 de 2000», de tal forma que este emolumento únicamente se puede otorgar cuando se cumplen todos los requisitos establecidos en la normativa aplicable. Y (2) en todo caso, el alcance de los referidos conceptos se circunscribe a las Fuerzas Militares, específicamente al Ejército Nacional, por lo cual no puede hacerse extensivo a la Policía Nacional, toda vez que se trata de instituciones diferentes, cuya naturaleza y misiones son distintas; pues la primera tiene esencia militar y busca proteger la soberanía -Artículo 217 de la Constitución Política-, mientras que la segunda se trata de un cuerpo civil armado encargado del orden interno -Artículo 218 Superior-

49. El demandante también aportó copia del Oficio 03437/SEGEN. ARJUR-15.1 del 27 de mayo de 2010,⁹⁰ en virtud del cual la Secretaría General de la Policía Nacional, indicó que la prima de vuelo tiene como finalidad reconocer un estímulo económico al personal que integra la tripulación de las aeronaves de la Institución, compensando su desgaste físico, y en el que se señala, que sólo es posible reconocer la mencionada prima, a quienes cumplan con los requisitos establecidos en los Artículos 75 del Decreto 1212 de 1990⁹¹ y 51 del Decreto 400 de 1992,⁹² esto es, a los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que acumulen el record de horas de vuelo exigidas en las normas señaladas. Por último, la parte actora aportó una serie de documentos⁹³ en los que, entre otras, se define el concepto de tripulación, no obstante, los mismos no permiten evidenciar su relación con las funciones desempeñadas por los miembros del Nivel Ejecutivo.

50. En conclusión, no está acreditado de manera fehaciente que los miembros del Nivel Ejecutivo, real y efectivamente, por necesidades del servicio, algunas veces desempeñen actividades aeronáuticas, y en ese sentido, para esta Sala, ello constituye la razón objetiva y suficiente por la cual las normas que regulan la «prima de vuelo» en la Policía Nacional, esto es, los Decretos 1212 de 1990,⁹⁴ 400 de 1992⁹⁵ y 443 de 2004,⁹⁶ nunca hubieren establecido que quienes integren la carrera del Nivel Ejecutivo sean beneficiarios de dicha prestación, y por consiguiente, no se configura el fenómeno de la «omisión legislativa».

51. En todo caso, vale la pena señalar, que la jurisprudencia constitucional ha respaldado y validado la existencias de diferencias y particularidades funcionales en la estructura de las Fuerzas Militares, por ejemplo, en la sentencia C-057 de 2010⁹⁷, al analizar la exequibilidad de los apartes demandados del Artículo 24 del Decreto Ley 353 de 1994⁹⁸, señaló que las diferentes carreras o escalafones que integran la Fuerza Pública:

«[...] 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.⁹⁹ 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.» (Subraya la Sala).

52. En suma, como no está demostrado que los miembros del Nivel Ejecutivo desarrollan tareas o funciones aeronáuticas, no es posible predicar una omisión reglamentaria en los decretos reglamentarios 1091 de 1995¹⁰⁰ y 1858 de 2012,¹⁰¹ por el hecho de que en ellos no se incluya la prima de vuelo como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de dicho cuerpo uniformado.

53. Por lo tanto, no prospera el primer reparo formulado en la demanda; y en consecuencia, siguiendo la ruta metodológica planteada como esquema de resolución del problema jurídico, a continuación la Sala procederá a estudiar si el Gobierno Nacional, a través de los mencionados decretos reglamentarios, desconoció a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los derechos fundamentales a la igualdad y a la salud, así como los principios de «progresividad» y de «a trabajo igual, salario igual», con miras a resolver los demás cargos o reparos expuestos en la demanda.

8.- EL PRINCIPIO LABORAL DE «A TRABAJO IGUAL, SALARIO IGUAL», COMO EXPRESIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA MATERIAL

54. En el presente caso, el demandante asegura que al no contemplar la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995¹⁰² y 1858 de 2012¹⁰³ - como partida computable en las asignaciones salariales y prestacionales de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional - además de vulnerar el referido principio- los discrimina de manera injustificada frente a los demás miembros de la Fuerza Pública que cumplen las mismas tareas, específicamente respecto de los oficiales y Suboficiales de la Policía y de las Fuerzas Militares, es decir, Ejército, Armada y Fuerza Aérea, a quienes sí se les reconoce la prima de vuelo, en los Decretos 1211 de 1990,¹⁰⁴ 1212 de 1990,¹⁰⁵ 400 de 1992,¹⁰⁶ 443 de 2004.¹⁰⁷

55. Sobre el particular anota la Sala, que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el principio «a trabajo igual, salario igual», que es

una derivación del postulado de la igualdad y del principio de justicia material, corresponde a la obligación para el empleador de proporcionarles a sus trabajadores una remuneración acorde con las condiciones «reales» del trabajo. Es decir, una que provenga de la observación de elementos objetivos y no de consideraciones subjetivas, caprichosas o arbitrarias. Así pues, quienes ocupan el mismo cargo, desarrollan las mismas funciones y demuestran tener las mismas competencias o habilidades para cumplir con la tarea que se les ha encomendado, deben percibir la misma remuneración, toda vez que no existen, en principio, razones válidas para tratarlos de forma distinta. No obstante lo anterior, la Corte Constitucional también ha señalado que no toda desigualdad salarial entre sujetos que ostentan las mismas características constituye una vulneración de la Constitución, pues un trato diferente sólo se convierte en discriminatorio y, en esta medida, es reprochado cuando no obedece a causas objetivas y/o razonables. Teniendo esto en cuenta, la Corte ha sostenido que para acreditar la vulneración del principio «a trabajo igual, salario igual», primero debe estarse ante dos o más sujetos que al desempeñar las mismas funciones y estar sometidos al mismo régimen jurídico de exigencias de cualificación para el empleo, son comparables y, no obstante ello, reciben una remuneración diferente. Seguidamente, la Corte ha indicado que se deben analizar las razones por las cuales existe la desigualdad, a efectos de determinar si ellas cuentan con un respaldo constitucional y si son lo suficientemente poderosas como para limitar el derecho fundamental a la igualdad. Respecto a los criterios válidos que pueden justificar una diferenciación salarial, la jurisprudencia constitucional ha permitido, entre otros, los siguientes: (i) criterios objetivos de evaluación y desempeño; (ii) diferencias de la estructura institucional de las dependencias públicas en que se desempeñan cargos que se muestran *prima facie* análogos; y (iii) distinta clasificación de los empleos públicos, a partir de la cual se generan diferentes escalas salariales, que responden a *cualificaciones* igualmente disímiles para acceder a dichos empleos.¹⁰⁸

56. Retomando el hilo de la argumentación, en los párrafos precedentes de esta providencia se estableció, que desde el punto de vista funcional, los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional normalmente no desempeñan actividades aeronáuticas, circunstancia que a juicio de esta Sala constituye razón objetiva y suficiente para que las normas que regulan la «*prima de vuelo*» en la Policía Nacional, esto es, los Decretos 1212 de 1990,¹⁰⁹ 400 de 1992¹¹⁰ y 443 de 2004,¹¹¹ nunca hubieren establecido que quienes integren la referida carrera del Nivel Ejecutivo sean beneficiarios de dicha prestación.

57. Pero además de ello, la Sala encuentra que no sólo desde el punto de vista funcional la carrera del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional se distingue de las demás carreras o escalafones de esa institución; sino que también existen diferencias en lo que tiene que ver con el «*nivel*», «*rango*», «*categoría*» y «*estructura*» de los grados de cada escalafón. En efecto, la Policía Nacional maneja una jerarquía interna, la cual se encuentra consagrada en el Artículo 2.º de la Ley 1792 de 2016,¹¹² de la siguiente forma:

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

58. Aunado a lo anterior, frente a los requisitos de ingreso, la Sala también encuentra ciertas diferencias entre el escalafón del Nivel Ejecutivo y las demás carreras al interior de la Policía Nacional, especialmente en lo atinente al curso de formación que para cada escalafón se debe superar, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 8º del Decreto 1791 de 2000,¹¹³ como a continuación se grafica:

REQUISITOS COMUNES DE INGRESO A LA POLICÍA NACIONAL

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.

REQUISITOS ESPECÍFICOS DE INGRESO A LA POLICÍA NACIONAL

OFICIALES

NIVEL EJECUTIVO

Ingresan al curso de formación como Oficial

Ingresan al curso de formación para miembros del nivel ejecutivo

59. En este punto destaca la Sala, que el ingreso a la escala jerárquica del Nivel Ejecutivo también se puede dar por homologación. En efecto, con la expedición del referido Decreto 1791 de 2000¹¹⁴ (Artículos 9° y 10°) se inició un proceso paulatino, en el que se está reemplazando el escalafón de Suboficiales, por los mandos del Nivel Ejecutivo, y el de Agentes, por el de patrulleros. A partir de la lectura de estas disposiciones, la Sala grafica a continuación las condiciones de ingreso por homologación al Nivel Ejecutivo:

REQUISITOS DE INGRESO AL NIVEL EJECUTIVO DE LA POLICÍA NACIONAL POR HOMOLOGACIÓN

SUBOFICIALES

AGENTES

1. Deben estar en servicio activo
2. Debe mediar solicitud del interesado
3. Se hará en estricto orden de antigüedad en el grado.
4. Se aplicarán las siguientes equivalencias:
 - Cabo Segundo y Cabo Primero, al grado de Subintendente;
 - Sargento Segundo, al grado de Intendente;
 - Sargento Viceprimero, al grado de Intendente Jefe;
 - Sargento Primero, al grado de Subcomisario;
 - Sargento Mayor, al grado de Comisario.

Podrán ingresar al primer grado del Nivel Ejecutivo, los agentes en servicio activo.

60. Igual ocurre con los requisitos y/o condiciones para obtener los respectivos ascensos en los escalafones de Oficial, Nivel Ejecutivo y Suboficial. Los Artículos 21 a 29 del Decreto 1791 de 2000¹¹⁵ establecen tanto las exigencias generales para ascenso de Oficiales, Nivel Ejecutivo y Suboficiales de la Policía Nacional, como las específicas correspondiente a los distintos escalafones y grados a que hace referencia. En la siguiente tabla, la Sala sintetizará el contenido de estas normas:

REQUISITOS COMUNES PARA ASCENSO EN LA POLICÍA NACIONAL

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. -art. 21-

REQUISITOS COMUNES PARA ASCENSO EN LA POLICÍA NACIONAL

OFICIALES

SUBOFICIALES

NIVEL EJECUTIVO

- Concepto favorable de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional - art. 21, numeral 6°-

- 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. - art. 21, numeral 7°-

- Para ingresar al curso de capacitación para ascenso al grado de Teniente Coronel, los aspirantes que hayan superado la trayectoria profesional deberán someterse previamente a un concurso, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional. - art. 21, parágrafo 1°-

- Tiempo mínimo de servicio en cada grado:

Subteniente 4 años;
Teniente 4 años;
Capitán 5 años;
Mayor 5 años
Teniente Coronel 5 años;
Coronel 5 años;
Brigadier General 4 años;
Mayor General 3 años;
Teniente General 3 años. -art. 23-

- Los ascensos de los oficiales se producirán solamente en los meses de junio y diciembre -art. 24-

- Concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación. - art. 21, numeral 6°-

- Los cursos para ascenso se realizarán por convocatoria, según las vacantes existentes en cada grado, de conformidad con las disposiciones que expida la Dirección General de la Policía Nacional. - art. 21, parágrafo 2°-

- Tiempo mínimo de servicio en cada grado:
Cabo Segundo 4 años;
Cabo Primero 4 años;
Sargento Segundo 5 años;
Sargento Viceprimero 5 años;
Sargento Primero 5 años -art. 23-

- Puede solicitar el ascenso a partir del grado de subintendente - art. 21, inciso 1°-

- Concepto favorable de la Junta de Evaluación y Clasificación. - art. 21, numeral 6°-

- Los cursos para ascenso se realizarán por convocatoria, según las vacantes existentes en cada grado, de conformidad con las disposiciones que expida la Dirección General de la Policía Nacional. - art. 21, parágrafo 2°-

- Podrán concursar para ingresar como Subintendente los Patrulleros en servicio activo, previo el lleno de los siguientes requisitos:

1. Solicitud escrita a la Dirección General de la Policía Nacional.
2. Tener la aptitud sicofísica de acuerdo con las normas vigentes.
3. Tener un tiempo mínimo de cinco (5) años de servicio en la Institución como Patrullero.
4. No haber sido sancionado en los últimos tres (3) años.
5. Concepto favorable de la Junta de Clasificación y Evaluación respectiva. - art. 21, parágrafo 4°-

- Tiempo mínimo de servicio en cada grado:

Subintendente 5 años;
Intendente 7 años;
Intendente Jefe 5 años;
Subcomisario 5 años -art. 23-

- Los ascensos del nivel ejecutivo y suboficiales en los meses de marzo y septiembre -art. 24-

61. Como puede apreciarse, tanto desde el punto de vista funcional, como desde los ámbitos relacionados con la jerarquía y los requisitos de ingreso y ascenso, existen notables diferencias entre el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y el cuerpo de Oficiales y Suboficiales de dicha institución, razón por la que no es posible equiparar unos a otros para efectos de sus asignaciones salariales, prestacionales y de retiro.

62. En igual sentido se pronunció la Corte Constitucional, por sólo poner un ejemplo, 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 2000.¹¹⁶ Sentencia en la que el máximo tribunal constitucional que afirmó lo siguiente:

«[...] En desarrollo de la facultad atribuida al Congreso para regular el ejercicio de las funciones públicas (art. 150-23 C.P.), el legislador cuenta con un cierto margen de discrecionalidad para efectos de la fijación de los requisitos y calidades requeridos para el ejercicio de cargos públicos, en este caso, de los de dirección y mando en las Fuerzas Militares y en cada una de las organizaciones que las conforman, pues tales exigencias no pueden ser de tal envergadura que resulten desproporcionadas o irrazonables. La pertenencia a una determinada especialidad para poder desempeñar los más altos cargos en las Fuerzas Militares, concretamente, a la que ostentan los oficiales preparados para ocupar cargos de mando y la dirección de operaciones de los elementos del combate, a simple vista puede parecer inconveniente pero ello no conduce a su inconstitucionalidad, porque el legislador dentro de su potestad de configuración legislativa puede elegir el requisito que considere más apropiado para el cabal cumplimiento de la misión principal para la que fueron instituidos esos cuerpos armados que, como tantas veces se ha reiterado, es la defensa de la Nación.»

63. En conclusión, debido a que existen objetivas diferencias en materia de ingreso, funciones, jerarquía y ascensos entre el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y las demás carreras o escalafones de dicha institución, para esta Corporación no se vulnera el derecho a la igualdad y del

principio «a trabajo igual, salario igual», por el hecho de que el Gobierno Nacional, no hubiese contemplado la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995¹¹⁷ y 1858 de 2012¹¹⁸ - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo, pues, ello es justamente la materialización, el resultado o reflejo de las diferencias señaladas.

64. Por consiguiente, tampoco prospera el segundo cargo, reparo o censura expuesto en la demanda.

9.- DERECHO A LA SALUD DE LOS MIEMBROS DEL NIVEL EJECUTIVO

65. En la demanda se afirma, que al no contemplar la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995¹¹⁹ y 1858 de 2012¹²⁰ - como partida computable en las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional desconoció el derecho a la salud de dicho cuerpo de uniformados, porque la finalidad de la «prima de vuelo» es compensar el riesgo y las afectaciones o «desgaste» a la salud que se «derivan de la exposición a la altitud durante el vuelo y el desplazamiento a grandes velocidades a bordo de una aeronave», tales como la hiperventilación,¹²¹ los diferentes tipos de disbarismo,¹²² los casos de hipoxias,¹²³ la barotitis,¹²⁴ las diversas formas de barosinusitis¹²⁵ y las denominadas aceleraciones.¹²⁶

66. Al respecto, destaca la Sala que el Artículo 48 Superior contempló el derecho a la seguridad social, señalando que este es un servicio público, de carácter obligatorio e irrenunciable. A su turno, el Artículo 49 de la Carta impone la obligación a cargo del Estado, de garantizar el acceso al servicio de salud a todos los habitantes. En ese orden, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional,¹²⁷ la salud es un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable, en tanto se encuentra íntimamente ligado con el concepto de dignidad humana.

67. Aterrizando este derecho al caso de los uniformados de la Policía Nacional, encuentra la Sala que mediante el Artículo 33 de la Ley 62 de 1993¹²⁸ se creó el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, como Establecimiento Público del orden nacional, cuya estructura, objetivos y funciones fueron posteriormente reglamentados a través del Decreto 352 de 1994.¹²⁹ Así, en su Artículo 3° contempló como objetivos de este instituto, entre otros, «[d]esarrollar los planes y programas en las áreas de salud [...] requeridos por la Policía Nacional» y «[a]tender directamente o a través de terceros, la prestación de los servicios en las áreas de seguridad social y bienestar para el personal de la Policía Nacional». Posteriormente, el Decreto Ley 1795 de 2000¹³⁰ definió la «Sanidad» como un servicio público esencial de la logística policial. En concordancia, el Artículo 18 *ídem* señala que la prestación de este servicio estará a cargo de la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, quien es la encargada de administrar el Subsistema de Salud de esta institución. Mientras que en el Artículo 23, se señala que serán «afiliados» al Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, entre otros, los miembros de la Policía Nacional en servicio activo, aquellos en goce de asignación de retiro o pensión y el personal no uniformado, activo y pensionado de la Policía Nacional que se haya vinculado al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.

68. Así pues, es claro para la Sala que todos los miembros de la Policía Nacional, independientemente del escalafón y de las tareas que tengan asignadas, cuentan con los servicios de salud prestados por la Dirección de Sanidad Policial, conforme a lo establecido en el Decreto Ley 1795 de 2000,¹³¹ como bien lo señaló el Ministerio de Defensa Nacional en su contestación. En ese orden, se observa de las normas reseñadas que los uniformados que tengan asignadas funciones de aeronáutica tienen acceso a la atención médica necesaria para la recuperación de su salud, cuando esta sea afectada por las actividades propias del servicio, sin que para efectos de su atención se tenga que percibir la prima de vuelo reclamada en la demanda.

69. Por lo expuesto, no prospera el tercer cargo propuesto en la demanda contra los decretos reglamentarios 1091 de 1995¹³² y 1858 de 2012,¹³³ relacionado con la presunta vulneración del derecho a la salud de los uniformados del Nivel Ejecutivo que eventualmente desempeñen funciones de vuelo por razones del servicio, y en consecuencia, así será declarado en la parte resolutive de esta providencia.

10.- PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD O REGLA DE NO REGRESIVIDAD

70. En la demanda finalmente se sostiene, que al no contemplar la «prima de vuelo» - en los Decretos Reglamentarios 1091 de 1995¹³⁴ y 1858 de 2012¹³⁵ - como partida computable de las asignaciones salariales, prestacionales y de retiro de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, el Gobierno Nacional vulnera el principio de «progresividad», también conocido como «no regresividad» respecto de los antiguos Suboficiales de la Policía Nacional que se pasaron u homologaron a la carrera del Nivel Ejecutivo, cuando este fue recién creado en el año de 1995, porque para el caso específico de ellos - o sea de los antiguos Suboficiales homologados al Nivel Ejecutivo -, en el Decreto 1212 de 1990¹³⁶ sí se les reconocía dicho emolumento para todos los efectos.

71. El respeto del «principio de progresividad», que conlleva la «regla de no regresividad», ha sido parámetro de constitucionalidad, al igual que un elemento de análisis, al verificar la violación de derechos constitucionales, principalmente alrededor de los derechos a la seguridad social¹³⁷ y al trabajo. En consonancia, se ha reconocido que la regla de no regresividad no es absoluta, pues se entiende que existen situaciones que de conformidad con determinaciones de racionalización de recursos y con el momento histórico de cada Estado admiten el retroceso de la efectividad de algunas garantías, sin que ello suponga necesariamente una arbitrariedad, lo cual se verifica mediante el análisis de razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

72. El mandato de no regresividad en materia laboral específicamente ha tenido en cuenta si la medida versa sobre aquellos contenidos mínimos del derecho al trabajo que son de aplicación inmediata o si la disminución de la garantía versa sobre la efectividad del derecho desde la faceta prestacional que escapa tal ámbito para lo cual es necesario aplicar un juicio de proporcionalidad. De esta manera, la regresión es ilegítima ante la reducción injustificada de beneficiarios de la seguridad social. De otra parte, la Corte ha considerado que no se afecta la prohibición de regresión cuando no se afectan mínimos del derecho, no se trata de sujetos de especial protección constitucional y existen razones poderosas que justifican la adopción de la medida.¹³⁸

73. Ahora bien, como viene dicho, el Nivel Ejecutivo se consagró en la Ley 180 de 1995,¹³⁹ la cual en su Artículo 7.º le concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República con el objeto de regular, entre otros aspectos, las asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales del estudiado grado. En desarrollo de lo anterior, el Decreto Reglamentario 132 de 1995,¹⁴⁰ previó en su Artículo 15, que el régimen salarial y prestacional del personal del Nivel Ejecutivo sería el determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional. En virtud de lo anterior y en desarrollo de la Ley 4ª de 1992,¹⁴¹ el Gobierno expidió el Decreto Reglamentario 1091 de 1995, «por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional». Posteriormente, profirió el Decreto 1791 del 2000, el cual contempló en los Artículos 9.º y 10.º, la posibilidad de los Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional de ingresar al Nivel Ejecutivo, considerándose que «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».

74. El aparte transcrito, debe advertirse, fue objeto de pronunciamiento de exequibilidad por la Corte Constitucional a través de la ya citada Sentencia C-691 del 2003, providencia en la que se resaltó que: (i) el traslado de Agentes y Suboficiales al Nivel Ejecutivo era voluntario; (ii) la sujeción a un régimen especial con el cambio de nivel era completamente válido; y, (iii) en todo caso, la normativa contenida en la Ley 180 de 1995,¹⁴² y concordantes, impedía el desmejoramiento de las condiciones salariales y prestacionales de quienes venían ya vinculados con la Policía y procedían a optar por el traslado al Nivel Ejecutivo.

75. De lo anterior, entonces, queda claro que: (i) El Nivel Ejecutivo es un grado diferente al de los Agentes y Suboficiales de la Policía Nacional, que tiene un régimen salarial y prestacional propio; (ii) que los Oficiales y Agentes de la institución tenían la posibilidad de acceder, voluntariamente, a la carrera del Nivel Ejecutivo; y, (iii) que quienes así lo hicieran debían someterse al régimen salarial y prestacional que estableciera el Gobierno Nacional, sin ser desmejorados o discriminados, en todo caso, en su situación laboral.

76. Ahora bien, al estudiar el régimen prestacional de los Oficiales, Suboficiales, Agentes frente al personal ejecutivo de la Policía Nacional, encuentra la Sala que sus miembros no se les reconocen los mismos emolumentos. Sobre el particular, se tiene:

DECRETO 1212 DE 1990	DECRETO 1213 DE 1990	DECRETO 1091 DE 1995
PRIMA DE ACTIVIDAD		PRIMA DEL NIVEL EJECUTIVO
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”.
PRIMA DE ANTIGÜEDAD		PRIMA DE RETORNO A LA EXPERIENCIA
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”	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.”	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: a) 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) 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%); c) 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%)”.
BONIFICACION POR BUENA CONDUCTA	BONIFICACIÓN POR DISTINTIVO DE DRAGONEANTE	N/A

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%)."*

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."*

No se encuentran contemplados en este Decreto.

SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN

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."*

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 determinen las disposiciones legales vigentes sobre la materia."*

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."*

SUBSIDIO FAMILIAR

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 devengarlos, 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%)."

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 devengarlos, 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%). (...)"

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."*

77. Del cuadro comparativo expuesto, observa la Sala lo siguiente:

Si bien el Decreto 1091 de 1995¹⁴³ no reconoció la prima de actividad para los miembros del Nivel Ejecutivo, no se puede desconocer que estos devengan la «prima del Nivel Ejecutivo» en un equivalente al 20% de la asignación básica mensual.

- El Decreto 1091 de 1995,¹⁴⁴ 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 contempló el reconocimiento de la prima de antigüedad, pero sí estableció la prima de retorno a la experiencia, la cual se reconocía desde el primer año de servicio en el grado de intendente.

- A los miembros del Nivel Ejecutivo no se les reconoce la bonificación por buena conducta o por desempeño distintivo, no obstante, como su nombre lo indica, esta no es una prestación con carácter de derecho adquirido, sino de 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, sin embargo se insiste, el Decreto 1091 de 1995¹⁴⁵ 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.

78. En este sentir, se tiene que esta Corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades,¹⁴⁶ que si bien el régimen del Nivel Ejecutivo no contempla el pago de las primas de actividad y antigüedad, ni del subsidio familiar con carácter salarial, no se generó una desmejora de las condiciones laborales de los agentes y suboficiales que se acogieron a la homologación. Es así como, en sentencia de 15 de marzo de 2018,¹⁴⁷ esta Subsección señaló:

«En efecto, si bien en el régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo no se contemplaron las primas de actividad y antigüedad, entre otras, y el monto del subsidio familiar fue reducido; no obstante, ello, de por sí, no implica que el régimen al que se acogió le haya sido desfavorable, pues la comparación entre uno y otro no se puede hacer en forma aislada ni fraccionada respecto de cada uno de los factores prestacionales, bonificaciones o auxilios, sino que es necesario verificar la existencia de una desmejora en la generalidad de componentes que integran su remuneración, dentro de la cual está incluida la asignación básica mensual que fue el principal elemento diferencial entre uno y otro régimen, y el motivo por el cual los agentes y suboficiales de la Institución se acogieron a la homologación.»

En otras palabras, este desmejoramiento no puede mirarse aisladamente o 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 las normativas en estudio (en este caso, el de los Suboficiales - Decreto 1212 de 1990, por un lado; y, el del Nivel Ejecutivo - Decreto 1091 de 1995, por el otro).

Además en virtud del principio de inescindibilidad, la favorabilidad del Nivel Ejecutivo a la que se acogió libremente el demandante debe aplicarse en su integridad, pues es posible que en la nueva normativa (Decreto 1091 de 1995) existan ventajas no estipuladas mientras ostentó la condición de Suboficial y que, a su turno, se hayan eliminado otras, pese a lo cual su condición de integrante del Nivel Ejecutivo le haya permitido, incluso, mejorar sus condiciones salariales y prestacionales.»

79. Sobre este punto, la Corte Constitucional al decidir sobre la exequibilidad del parágrafo del Artículo 10 del Decreto Ley 1791 de 2000¹⁴⁸, consideró que esta norma previó el régimen salarial al que se sometería el personal que ingresara al nuevo nivel jerárquico del Nivel Ejecutivo, de manera que no modificó el régimen salarial y prestacional de los agentes y suboficiales, por lo que tampoco podía desconocer los derechos mínimos de los trabajadores o a privarlos de sus honores y pensiones. En esa oportunidad, el máximo tribunal constitucional sostuvo lo siguiente:

«[...] una simple lectura de la norma permite observar cómo ella no está modificando el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Policía Nacional, sino que se limita a señalar cuál será el régimen aplicable en el evento en que los suboficiales y agentes aspiren a ingresar al nivel ejecutivo y sean efectivamente aceptados.»

La regulación prevista en el parágrafo acusado no hace más que desarrollar las normas de carrera del nivel ejecutivo, según lo autorizado por el Congreso, al indicar una consecuencia apenas obvia en caso de cambio de un nivel jerárquico a otro dentro de la propia institución, pero en nada altera las condiciones de remuneración o los beneficios económicos y asistenciales de los agentes, suboficiales e incluso del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Se trata, como bien lo sugiere uno de los intervinientes, de una precisión relacionada con los efectos jurídicos derivados de una movilidad interna pero que mantiene inalterados los diferentes regímenes salariales y prestacionales de los miembros de la institución.

Así pues, aún cuando el demandante tiene razón cuando afirma que las facultades no fueron concedidas para regular el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Policía Nacional, se equivoca cuando asegura que el parágrafo introduce un cambio en la regulación al respecto. En esa medida, como parte de un supuesto errado - que el Presidente modificó el régimen salarial y prestacional de dichos servidores - , su estructura argumentativa se desvanece y con ella el cargo de inconstitucionalidad en este sentido.

6.2.- Un motivo adicional refuerza lo dicho hasta ahora: el parágrafo acusado guarda un alto grado de similitud con el contenido del Artículo 15 del Decreto Ley 132 de 1995, sobre el cual se autorizó expresamente al Gobierno para introducir modificaciones, supresiones o adiciones. Para una mayor ilustración conviene hacer un breve recuento normativo.

La Ley 180 de 1995 creó el Nivel Ejecutivo al interior de la Policía Nacional y en su Artículo 7º facultó al Presidente de la República para “Desarrollar en la Policía Nacional la Carrera Profesional del Nivel Ejecutivo a que se refiere el Artículo 1o. de la presente Ley, a la cual podrán vincularse Suboficiales, Agentes, personal no uniformado y de incorporación directa (...)”.

Y en ejercicio de esas atribuciones el Presidente expidió el Decreto 132 de 1995 “por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional”, en cuyo Artículo 15 hizo la siguiente precisión, relacionada con el régimen salarial al que se sometería el personal que ingresara al nuevo nivel jerárquico:

“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”.

Al comparar el contenido del párrafo acusado con el del Artículo transcrito la Corte encuentra una considerable cercanía conceptual entre uno y otro, lo cual demuestra que el Ejecutivo no se excedió en el ejercicio de las facultades conferidas en la Ley 578 de 2000. Según fue explicado líneas atrás, el Gobierno estaba expresamente autorizado para modificar el Decreto 132 de 1995, donde el Artículo 15 hacía una precisión similar a la prevista en la norma ahora acusada pero que, reitera la Corte, en todo caso no introducía modificación alguna al régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública.

Atendiendo las razones expuestas la Sala concluye que el cargo por violación de los Artículos 150-10 y 180-10 de la Carta no resulta procedente, y así será declarado en esta sentencia, pues el Gobierno no se excedió en el ejercicio de las facultades otorgadas, ni desconoció con ello el deber de velar por el estricto cumplimiento de las leyes.

[...]

Vale la pena recordar que con el fin de garantizar las condiciones de los miembros de la Policía que ingresarían a la estructura creada por la Ley 180 de 1995, la norma que autorizó al Presidente para desarrollar el nivel ejecutivo señaló 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”. Dicha precisión se explica ante la creación de una nueva estructura jerárquica y debido a la facultad que en aquel entonces se le dio al Presidente para regular asuntos sobre “asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales”, la cual no se confirió en el caso de la Ley 578 de 2000.

Ahora bien, la norma objeto de demanda nada tiene que ver con las condiciones de quienes siendo agentes o suboficiales ya habían ingresado al nivel ejecutivo de la Policía y tampoco altera su situación, lo cual reafirma la equivocada interpretación del actor. Si la norma no modifica el régimen salarial y prestacional de los agentes y suboficiales, según fue explicado anteriormente, no se ve cómo pueda llegar a desconocer los derechos mínimos de los trabajadores o a privarlos de sus honores y pensiones.

Por lo demás, el Decreto 1791 de 2000 establece que para el ingreso al nivel ejecutivo de la Policía Nacional debe mediar la solicitud del interesado, lo cual deja en manos del aspirante la decisión de postular o no su nombre para el cambio jerárquico dentro de la institución. Pero si por alguna razón el aspirante no es favorecido con el ingreso, permanecerá en el nivel en el que se encontraba y conservará el régimen salarial y prestacional previsto para esa categoría. Tal circunstancia implica entonces el respeto de sus derechos, honores y pensiones y lo deja en libertad de quedarse, si lo considera más favorable de acuerdo con sus intereses, en el nivel en el que se encuentre.» (Subrayado fuera del texto original).

80. De acuerdo con lo expuesto, se concluye que no se presentó una «regresión» en materia laboral respecto de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, toda vez que desde su creación, cuenta con un régimen salarial y prestacional propio. En tal medida no se da un desconocimiento de los principios de favorabilidad, condición más beneficiosa y progresividad, pues atendiendo al principio de inescindibilidad, no podía el Gobierno Nacional tomar los aspectos favorables de cada régimen para su creación. Ello cobra especial importancia respecto del personal homologado, quienes pese a que recibían unos emolumentos que al cambiarse de grado desaparecieron o cambiaron su carácter salarial, mejoraron sus condiciones salariales en atención a otras ventajas que se le otorgaron al nivel ejecutivo, y por las cuales decidieron unirse a este.

81. Por consiguiente, tampoco prospera el cuarto cargo, reparo o censura expuesto en la demanda.

82. En mérito de lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia,

RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda de nulidad interpuesta por el señor Oscar Andrés Acosta Romero.

SEGUNDO.- Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sección Segunda, Subsección B, en sesión de la fecha, por los Consejeros:

Firmado electrónicamente

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente

Firmado electrónicamente

CÉSAR PALOMINO CORTÉS CARMELO PERDOMO CUÉTER

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Con informe de la Secretaría de la Sección Segunda de 27 de marzo de 2019, visible a fl. 436.
2. 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.
3. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.
4. Dentro del proceso con radicación 11001-03-25-000-2013-00543-00 (1060-2013). C.P. César Palomino Cortés.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B declaró, con efectos ex tunc, la nulidad del Artículo 2 del Decreto 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», expedido por el Gobierno Nacional. Esta Subsección consideró que con la incorporación al ordenamiento jurídico del Artículo 2 del Decreto 1858 de 2012, el Gobierno Nacional se excedió en el ejercicio de la potestad reglamentaria que le fuera conferida por virtud del Artículo 189 numeral 11 de la Constitución, en tanto desconoció los términos temporales previstos en el Artículo 3.1 inciso 2 de la Ley 923 de 2004 para acceder al derecho de asignación de retiro de los integrantes del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional incorporados directamente y en servicio activo al 31 de diciembre de 2004.

5. Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.
6. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
7. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
8. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.
9. Sobre el particular, la demanda menciona que «el miedo, la ansiedad, la tensión nerviosa y la propia voluntad, provocan un aumento en la frecuencia respiratoria que trae consigo una exhalación exagerada de bióxido de carbono, que es el estimulante químico más importante del centro respiratorio».
10. Según el demandante, disbarismo «es el término que genéricamente se emplea para definir las alteraciones de los gases en el organismo, como consecuencia de la exposición a los cambios en la presión atmosférica», y pueden ser de dos clases, a saber, «disbarismo en el aparato digestivo y disbarismo en el oído medio».
11. Que de acuerdo con el demandante son, la «hipoxia hipoxica» que es la «reducción de oxígeno en los tejidos del cuerpo resultante de respirar un aire con una presión parcial de oxígeno reducida, como sucede con la exposición a la altitud»; la «hipoxia anémica» que consiste en «la reducción en la cantidad de glóbulos rojos o de hemoglobina en la sangre»; la «hipoxia por anemia fisiológica», que el accionante define como «la hemoglobina de los glóbulos rojos de la sangre puede reducir su capacidad para transportar el oxígeno a los tejidos del cuerpo, cuando se combina con otros gases por los cuales presente una mayor afinidad, como sucede con el monóxido de carbono, que es un producto de la combustión incompleta de la materia orgánica, como el tabaco, en los fumadores y los combustibles de los automotores»; la «hipoxia estática» que hace referencia a que «las fuerzas de aceleración durante un vuelo provocan el desplazamiento de la sangre circulante hacia diversos segmentos del cuerpo, provocando que otros órganos reciban poca o ninguna irrigación sanguínea, lo cual reduce consiguientemente el aporte de oxígeno a estas áreas del cuerpo»; y la «hipoxia histotóxica», que es el «envenenamiento del sistema citocromo respiratorio por sustancias químicas como el cianuro, el plomo y otros metales pesados, y por el alcohol etílico, [...], que provoca la incapacidad de las células intoxicadas para aprovechar el oxígeno circulante en la sangre».

12. También conocida como «aerotitis», que - según el demandante - consiste en «los procesos inflamatorios de las vías aéreas superiores de cualquier causa, bacterianos, virales, alérgicos, traumáticos, etc., que den lugar a una oclusión parcial o total de la Trompa de Eustaquio», lo que «dificulta o impide el paso del aire a través de este conducto y consecuentemente el equilibrio de presiones en el oído medio no puede realizarse dando lugar a una presión diferencial exagerada, entre el aire del oído medio y el aire atmosférico».

13. Que según informa el accionante, consiste en «la inflamación de la mucosa por los cambios de altitud que generan una presión diferencial entre el aire atmosférico y el contenido en la cavidad del seno». El demandante menciona que la barosinusitis o «aerosinusitis» puede ser: (i) «en el sistema musculo esquelético», porque «la liberación del nitrógeno en la superficie de las grandes articulaciones (rodilla, hombros y codos) provoca irritabilidad de las membranas sinoviales de dichas articulaciones, ocasionando dolor intenso de las superficies articulares (los llamados bends) que llegan a producir impotencia funcional parcial o total de la articulación afectada por dolor, el cual se exacerba al frotar dicha articulación, debido a que con ello se produce la fragmentación de las burbujas de nitrógeno en otras de tamaño menor que afectan una mayor superficie sinovial, así mismo, los movimientos de la articulación afectada incrementan también el dolor articular»; (iii) «en el aparato respiratorio», que se relaciona con «la liberación de burbujas de nitrógeno a nivel de las superficies del mediastino» que «produce embolias gaseosas comprobadas radiológicamente en dicha región, lo cual ocasiona (como si estuviera respirando aire seco en el desierto) tos seca no productiva (tos de perro) que no alivia los síntomas sino que por contrario incrementa el dolor»; y (iii) «en el sistema nervioso central», que «afortunadamente es la más rara» y se trata de la «liberación del nitrógeno en el líquido cefaloraquídeo que provoca los síntomas más graves, tales como, parestasias, parálisis parciales, trastornos motores de tipo convulsivo parciales, trastornos neurológicos y psiquiátricos, y muerte por shock neurológico».

14. Alteraciones orgánicas que afectan la salud de las personas a bordo, generadas por los constantes y abruptos cambios de gravedad, debido a las variaciones de velocidad y de dirección de los vuelos.

15. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

16. 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.

17. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

18. A fls. 319-324 y 431-435 se encuentran, en ese mismo orden, los memoriales por los que la Policía Nacional, (i) contesta la demanda, y (ii) presenta sus alegatos finales.

19. A fls. 139-161 y 437-441 se encuentran, en ese mismo orden, los memoriales por los que el Ministerio de Defensa Nacional, (i) contesta la demanda, y (ii) presentó sus alegatos de conclusión.

20. A fls. 126-130 y 429-430 se encuentran, en ese mismo orden, los memoriales por los que el Ministerio de Hacienda, (i) contesta la demanda.

21. Por el cual se reorganiza la carrera de los Oficiales de las Fuerzas Militares.

22. Por medio del cual se reorganiza la carrera profesional de Suboficiales de las Fuerzas Militares y Marinería de la Armada Nacional.

23. Por el cual se adiciona y modifican unos Artículos del Decreto 325 de 5 de febrero de 1959.

24. Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares.

25. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
26. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
27. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.
28. Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.
29. Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficiales, Suboficiales y Agentes.
30. Doctor Rodrigo Alfonso Bustos Brasbi.
31. A través de concepto de No. 077 de 2019, visible a fls.451 a 454.
32. 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.
33. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
34. 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.
35. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
36. 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.
37. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
38. Sobre el particular se pueden consultar, entre otras, las sentencias del Consejo de Estado del 18 de febrero de 2016, proferida por la Sección Primera en el exp 2013-18; del 20 de noviembre de 2014, expedida por la Sección Primera en el exp 2010-119; del 21 de agosto de 2014, expedida por la Sección Segunda en el exp 2009-95 (1280-09); y del 12 de marzo de 2015, proferida por la Sección Segunda en el exp 2008-60(2174-12).
39. En el Concepto de 19 de septiembre de 2017, proferido en el exp 2016-220(2318), la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con ponencia del Consejero Germán Bula Escobar, el Consejo de Estado estudió y explicó las notas esenciales de la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional.

40. «El numeral 11 del Artículo 189 C.P. atribuye la potestad reglamentaria al Presidente de la República como Suprema Autoridad Administrativa, por lo que su ejercicio corresponde al cumplimiento de una función administrativa que se sujeta, por definición, a la observancia de normas superiores como son la Constitución Política y la ley». Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 21 de agosto de 2014. Radicación número: 11001-03-06-000-2014-000120-00(2213).

41. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 9 de marzo de 2016. Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00009-00(36312)A. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 18 de febrero de 2016. Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00018-00.

42. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de abril de 2015. Radicación número: 11001-03-06-000-2014-00174-00(2223). Corte Constitucional. Sentencia del 1 de agosto de 2001, C-805-01.

43. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 6 de junio de 2013. Radicación número: 11001-03-24-000-2006-00284-00.

44. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 9 de marzo de 2016. Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00009-00(36312)A.

45. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia del 10 de septiembre de 2015. Radicación número: 11001-03-26-000-2014-00054-00(21025).

46. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 21 de agosto de 2014. Radicación número: 11001-03-06-000-2014-000120-00(2213).

47. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 12 de marzo de 2015. Radicación número: 11001-03-26-000-2008-00060-00(2174-12).

48. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 29 de agosto de 2013. Radicación número: 11001-03-26-000-2005-00076-00(32293)A.

49. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 9 de marzo de 2016. Radicación número: 11001-03-26-000-2009-00009-00(36312)A. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 18 de febrero de 2016. Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00018-00. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 28 de febrero de 2013. Radicación número: 11001-03-25-000-2007-000630-00(1299-07). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 16 de abril de 2015. Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00128-00.

50. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia del 18 de febrero de 2016. Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00018-00.

51. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 18 de junio de 2014. Radicación número: 11001-03-06-000-2013-000193-00(2143).

52. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 1º de agosto de 2013. Radicación número:

11001-03-25-000-2006-00102-00(1700-06).

53. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 16 de abril de 2015. Radicación número: 11001-03-06-000-2014-00174-00 (2223).

54. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 14 de febrero de 2019. Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01218-00(3070-13); Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 14 de abril de 2010. Radicación número: 11001-03-26-000-2005-00044-00 (31223). En estas sentencias, se mencionaron como ejemplos las facultades reglamentarias del Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Nacional Electoral, de la Junta Directiva del Banco de la República, entre otras entidades.

55. C-044 de 2017.

56. C-209 de 2016, SU-214 de 2016, C-356 de 2019.

57. Sobre el particular puede consultarse a Franz Wessel, en «Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsbeschwerde»; a Villaverde Menéndez Ignacio, en «La inconstitucionalidad por omisión»; y a Miranda Jorge, en «Manual de Direito Constitucional».

58. C-337 de 2011.

59. En los siguientes casos, la Corte Constitucional se ha declarado inhibida al considerar que la omisión legislativa demandada es absoluta: C-146 de 1998, C-745 de 1998, C-369 de 1999, C-675 de 1999, C-867 de 1999, C-956 de 1999, C-1549 de 2000, C-041 de 2002, C-085 de 2002, C-284 de 2002, C-285 de 2002, C-208 de 2003, C-311 de 2003, C-402 de 2013, C-780 de 2003, C-230 de 2004, C-562 de 2004, C-1116 de 2004, C-123 de 2005, C-178 de 2005, C-592 de 2005, C-800 de 2005, C-1009 de 2005, C-1047 de 2005, C-1154 de 2005, C-1236 de 2005, C-045 de 2006, C-116 de 2006, C-422 de 2006, C-454 de 2006, C-475 de 2006, C-890A de 2006, C-930 de 2006, C-1043 de 2006, C-516 de 2007, C-542 de 2008, C-552 de 2007, C-864 de 2008, C-374 de 2009, C-558 de 2009, C-578 de 2009, C-665 de 2009, C-805 de 2009, C-013 de 2010, C-029 de 2011, C-128 de 2011, C-259 de 2011, C-262 de 2011, C-373 de 2011, C-460 de 2011, C-545 de 2011, C-634 de 2011, C-823 de 2011, C-489 de 2012, C-642 de 2012, C-096 de 2013, C-083 de 2013, C-331 de 2013, C-352 de 2013, C-1020 de 2012. C-841 de 2013, C-031 de 2014, C-017 de 2015, C-291 de 2015, C-447 de 2015, C-497 de 2015, C-584 de 2015, C-617 de 2015, C-085 de 2016, C-422 de 2016, C-493 de 2017, C-085 de 2019 y C-437 de 2019.

60. La Sentencia C-543 de 1996 sentó las bases del examen que la Corte Constitucional realiza actualmente para determinar si existe una omisión legislativa relativa y planteó la diferencia entre omisiones legislativas absolutas y relativas, tal y como perdura en la jurisprudencia hasta la actualidad. Antes de que fuera proferida la providencia mencionada, la Corte ya había encontrado que existía la posibilidad de que se declarara la «inconstitucionalidad por omisión» del Legislador y no solo por acción, por ejemplo, en las sentencias C-108 de 1994, C-555 de 1994 y C-188 de 1996. Desde el momento en que fue proferida la Sentencia C-543 de 1996 ya mencionada, la postura aquí expuesta ha sido reiterada de manera pacífica, entre muchas otras, en providencias como las siguientes: C-405 de 1997, C-407 de 1998, C-067 de 1999, C-427 de 2000, C-1255 de 2001, C-809 de 2002, C-157 de 2003, C-371 de 2004, C-1266 de 2005, C-192 de 2006, C-864 de 2008, C-029 de 2009, C-942 de 2010, C-100 de 2011, C-911 de 2012, C-330 de 2013, C-833 de 2013, C-767 de 2014, C-658 de 2016, C-401 de 2016, C-352 de 2017, C-359 de 2017, C-133 de 2018 y C-191 de 2019.

61. Sobre los presupuesto de la omisión legislativa pueden consultarse las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-247 de 1995, C-098 de 1996, C-101 de 1996, C-690 de 1996, C-221 de 1997, C-405 de 1997, C-423 de 1997, C-470 de 1997, C-092 de 1998, C-563 de 1998, C-080 de 132 de 1999, C-215 de 1999, C-427 de 2000, C-535 de 2000, C-646 de 2000, C-007 de 2001, C-246 de 2001, C-410 de 200, C-739 de 2001, C-920 de 2001, C-1064 de 2001, C-1177 de 2001, C-1218 de 2001, C-1255 de 2001, C-1297 de 2001, C-090 de 2002, C-155 de 2002, C-871 de 2002, C-528 de 2003, C-1017 de 2013, C-016 de 2004, C-155 de 2004, C-374 de 2004, C-509 de 2004, C-281 de 2004, C-865 de 2004, C-1125 de 2004, C-1172 de 2004, C-034 de 2005, C-061 de 2005, C-674 de 2005, C-823 de 2005, C-879 de 2005, C-038 de 2006, C-193 de 2006, C-370 de 2006, C-421 de 2006, C-423 de 2006, C-575 de 2006, C-664 de 2006, C-737 de 2006, C-739 de 2006, C-826 de 2006, C-833 de 2006, C-516 de 2007, C-699 de 2007, C-811 de 2007, C-831 de 2007, C-1004 de 2007, C-1005 de 2007, C-225 de 2008, C-463 de 2008, C-1011

de 2008, C-149 de 2009, C-314 de 2009, C-444 de 2009, C-520 de 2009, C-522 de 2009, C-666 de 2009, C-637 de 2009, C-173 de 2010, C-868 de 2010, C-914 de 2010, C-936 de 2010, C-100 de 2011, C-127 de 2011, C-250 de 2011, C-260 de 2011, C-490 de 2011, C-539 de 2011, C-577 de 2011, C-600 de 2011, C-619 de 2011, C-816 de 2011, C-881 de 2011, C-395 de 2012, C-533 de 2012, C-632 de 2012, C-715 de 2012, C-782 de 2012, C-895 de 2012, C-1053 de 2012, C-120 de 2013, C-262 de 2013, C-351 de 2013, C-359 de 2013, C-837 de 2013, C-839 de 2013, C-883 de 2013, C-935 de 2013, C-091 de 2014, C-179 de 2014, C-234 de 2014, C-239 de 2014, C-416 de 2014, C-505 de 2014, C-586 de 2014, C-594 de 2014, C-616 de 2014, C-727 de 2014, C-767 de 2014, C-871 de 2014, C-583 de 2015, C-668 de 2015, C-006 de 2016, C-159 de 2016, C-233 de 2016, C-257 de 2016, C-298 de 2016, C-330 de 2016, C-389 de 2016, C-390 de 2016, C-471 de 2016, C-473 de 2016, C-496 de 2016, C-603 de 2016, C-666 de 2016, C-667 de 2016, C-005 de 2017, C-107 de 2017, C-189 de 2017, C-211 de 2017, C-221 de 2017, C-341 de 2017, C-389 de 2017, C-010 de 2018, C-031 de 2018, C-220 de 2019, C-329 de 2019 y C-356 de 2019.

62. Al respecto se puede consultar la sentencia C-911 de 2012.

63. C-002 de 2018, C-110 de 2018 y T-381 de 2018.

64. C-083 de 2018.

65. Sobre las opciones aplicables al propósito de reparar una omisión legislativa contraria a la Constitución, se puede consultar las sentencias C-555 de 1994, C-100 de 2001, C-814 de 2001, C-875 de 2005, C-891A de 2006, C-208 de 2007, C-394 de 2007, C-864 de 2008, C-442 de 2009, C-449 de 2009, C-728 de 2009, C-434 de 2010, C-831 de 2010, C-090 de 2011, C-283 de 2011, C-792 de 2014, y C-191 de 2019.

66. Sentencias C-083 de 2013, C-494 de 2016, C-088 de 2019 y C-188 de 2019 .

67. En el expediente 11001-03-25-000-2004-00092-00 (1017-04) con ponencia del Consejero de Estado Jesús María Lemus Bustamante. En esa oportunidad, el Consejo de Estado estudió de fondo una demanda de Nulidad Simple contra los Decretos 805 de 2000 y 1578 de 2001, por los cuales la Nación asumió parcialmente las obligaciones pensionales de la liquidada empresa «Álcalis de Colombia». Para la Corporación, pese a que dichas normas reglamentaria sólo cobijaron a los trabajadores de la aludida empresa que figuran en el cálculo actuarial aprobado en el año 2000 por la Superintendencia de Sociedades, dejando por fuera a más de 100 empleados, no se configuró una «omisión reglamentaria» porque, los decretos demandados lo que hacen es incorporar a las obligaciones del tesoro público las obligaciones pensionales de la mencionada empresa, que estuvieren previamente delimitadas y cuantificadas, a través del cálculo actuarial, de acuerdo con la prelación de créditos aplicable a las empresas en liquidación.

68. Sobre la «omisión reglamentaria», ver las sentencias del Consejo de Estado: 11001-03-25-000-2005-00010-00(0177-05) de 25 de marzo de 2010, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila; 11001-03-25-000-2010-00058-00(0458-10) de 28 de febrero de 2013, C.P. Gustavo Gómez Aranguren; 11001-03-25-000-2008-00029-00 (0862-08) de 28 de febrero de 2013, C.P. Bertha Lucía Ramírez; 11001-03-25-000-2010-00059-00(0459-10) de 1.º de agosto de 2013, C.P. Bertha Lucía Ramírez; 11001-03-25-000-2009-00077-00(1091-09) de 18 de septiembre de 2014, C.P. Gerardo Arenas Monsalve;

69. Sección Segunda, Subsección B, sentencia de Simple Nulidad de 27 de abril de 2017. Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00348-00(1346-12)

70. 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.

71. Por el cual se reforma el estatuto de personal y suboficiales de la Policía Nacional.

72. Ibídem.

73. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional»

74. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

75. Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

76. Por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

77. Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

78. Por la cual se modifican y expiden algunas disposiciones sobre la Policía Nacional y del Estatuto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional y se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar la Carrera Policial denominada "Nivel Ejecutivo", modificar normas sobre estructura orgánica, funciones específicas, disciplina y ética y evaluación y clasificación y normas de la Carrera Profesional de Oficiales, Suboficiales y Agentes.

79. Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

80. Por medio de la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las fuerzas militares y de policía nacional.

81. Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

82. Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.

83. 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.

84. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

85. 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.

86. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

87. Proyectado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la Coordinadora y el Abogado del Grupo de Negocios Generales e Informática Jurídica.

88. Proyectado por la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, la Coordinadora y el Abogado del Grupo de Negocios Generales e Informática Jurídica.
89. por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1211 de 1990, Estatuto del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.
90. Folios 14-17
91. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
92. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
93. Normas y métodos expedidos por la Organización de Aviación Internacional (OACI)⁽¹⁾. Décima edición. Julio de 2006; Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, folios 21-25; Resolución 03803 del 28 de octubre de 1999 «Por la cual se modifica la Resolución 01498 de 1997 que trata sobre el Manual de Operaciones Aéreas de la Policía Nacional», expedido por el Director General de la Policía Nacional, folios 26-28
94. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
95. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
96. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.
97. M.P. Mauricio González Cuervo. Dice el demandante que «no se entiende el motivo por los cuales (sic) los Artículos demandados establecen una ponderación de manera discriminada por grados, sin ninguna motivación alguna (sic) para la entrega del subsidio de vivienda». Frente a ello, la Corte Constitucional consideró que por razones tanto jurídicas como de la forma como las categorías a comparar se vinculan y relacionan con el sistema de subsidios de vivienda aplicables a ellas, las categorías no se encuentran en la misma situación de hecho. Por lo tanto, no puede, por definición, predicarse de ellas violación del principio de igualdad.
98. Por el cual se modifica la caja de vivienda militar y se dictan otras disposiciones.
99. Decreto 1790 de 2000, modificado parcialmente por la Ley 1104 de 2006, Artículos 11 y siguiente.
100. 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.
101. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
102. 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.

103. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
104. Por el cual se reforma el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares.
105. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
106. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
107. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.
108. Sobre el particular se puede consultar, entre otras, la sentencia T-369 de 2016.
109. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
110. Por el cual se reglamentan algunas disposiciones del Decreto 1212 de 1990, Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.
111. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.
112. Por medio de la cual se modifican algunos Artículos de los Decretos-ley 1790 y 1791 de 2000, modificados por la Ley 1405 de 2010 y se dictan otras disposiciones.
113. Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.
114. Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.
115. Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional.
116. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
117. 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.
118. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional
119. 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.

120. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

121. Sobre el particular, la demanda menciona que «el miedo, la ansiedad, la tensión nerviosa y la propia voluntad, provocan un aumento en la frecuencia respiratoria que trae consigo una exhalación exagerada de bióxido de carbono, que es el estimulante químico más importante del centro respiratorio».

122. Según el demandante, disbarismo «es el término que genéricamente se emplea para definir las alteraciones de los gases en el organismo, como consecuencia de la exposición a los cambios en la presión atmosférica», y pueden ser de dos clases, a saber, «disbarismo en el aparato digestivo y disbarismo en el oído medio».

123. Que de acuerdo con el demandante son, la «hipoxia hipoxica» que es la «reducción de oxígeno en los tejidos del cuerpo resultante de respirar un aire con una presión parcial de oxígeno reducida, como sucede con la exposición a la altitud»; la «hipoxia anémica» que consiste en «la reducción en la cantidad de glóbulos rojos o de hemoglobina en la sangre»; la «hipoxia por anemia fisiológica», que el accionante define como «la hemoglobina de los glóbulos rojos de la sangre puede reducir su capacidad para transportar el oxígeno a los tejidos del cuerpo, cuando se combina con otros gases por los cuales presente una mayor afinidad, como sucede con el monóxido de carbono, que es un producto de la combustión incompleta de la materia orgánica, como el tabaco, en los fumadores y los combustibles de los automotores»; la «hipoxia estática» que hace referencia a que «las fuerzas de aceleración durante un vuelo provocan el desplazamiento de la sangre circulante hacia diversos segmentos del cuerpo, provocando que otros órganos reciban poca o ninguna irrigación sanguínea, lo cual reduce consiguientemente el aporte de oxígeno a estas áreas del cuerpo»; y la «hipoxia histotóxica», que es el «envenenamiento del sistema citocromo respiratorio por sustancias químicas como el cianuro, el plomo y otros metales pesados, y por el alcohol etílico, principal ingrediente de toda bebida alcohólica, que provoca la incapacidad de las células intoxicadas para aprovechar el oxígeno circulante en la sangre».

124. También conocida como «aerotitis», que consiste en «los procesos inflamatorios de las vías aéreas superiores de cualquier causa, bacterianos, virales, alérgicos, traumáticos, etc., que den lugar a una oclusión parcial o total de la Trompa de Eustaquio», lo que «dificulta o impide el paso del aire a través de este conducto y consecuentemente el equilibrio de presiones en el oído medio no puede realizarse dando lugar a una presión diferencial exagerada, entre el aire del oído medio y el aire atmosférico».

125. Que según informa el accionante, consiste en «la inflamación de la mucosa» por los cambios de altitud que generan una presión diferencial entre el aire atmosférico y el contenido en la cavidad del seno». El demandante menciona que la barosinusitis o «aerosinusitis» puede ser: (i) «en el sistema musculoesquelético», porque «la liberación del nitrógeno en la superficie de las grandes articulaciones (rodilla, hombros y codos) provoca irritabilidad de las membranas sinoviales de dichas articulaciones, ocasionando dolor intenso de las superficies articulares (los llamados bends) que llegan a producir impotencia funcional parcial o total de la articulación afectada por dolor, el cual se exacerba al frotar dicha articulación, debido a que con ello se produce la fragmentación de las burbujas de nitrógeno en otras de tamaño menor que afectan una mayor superficie sinovial, así mismo, los movimientos de la articulación afectada incrementan también el dolor articular»; (ii) «en el aparato respiratorio», que se relaciona con «la liberación de burbujas de nitrógeno a nivel de las superficies del mediastino» que «produce embolias gaseosas comprobadas radiológicamente en dicha región, lo cual ocasiona (como si estuviera respirando aire seco en el desierto) tos seca no productiva (tos de perro) que no alivia los síntomas sino que por contrario incrementa el dolor»; y (iii) «en el sistema nervioso central», que «afortunadamente es la más rara» y se trata de la «liberación del nitrógeno en el líquido cefalorraquídeo que provoca los síntomas más graves, tales como, parestasias, parálisis parciales, trastornos motores de tipo convulsivo parciales, trastornos neurológicos y psiquiátricos, y muerte por shock neurológico».

126. Que menciona el actor que hace referencia a las alteraciones orgánicas que afectan la salud de las personas a bordo, generadas por los constantes y abruptos cambios de gravedad, debido a las variaciones de velocidad y de dirección de los vuelos.

127. Sentencia T-010 de 2019.

128. Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República

129. Por el cual se determina la estructura orgánica, objetivos y funciones del establecimiento público encargado de la seguridad social y bienestar para la policía nacional y se dictan otras disposiciones

130. Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional

131. Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

132. 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.

133. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

134. 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.

135. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

136. Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional.

137. Ver Sentencias C-038 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynett, C-257 de 2008 M.P. Clara Inés Vargas Hernández; T-1036 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1141 de 2008 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-1213 de 2008 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C-428 de 2009 M.P. Mauricio Gonzáles Cuervo; C-228 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez

138. C-046 de 2018. MP Gloria Stella Ortiz.

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

140. Por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

141. 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.

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

143. Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

144. Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

145. Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

146. Ver sentencias 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); Subsección A, sentencia de 15 de febrero de 2018, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación: 17001233300020130008101 (4370-2013); Subsección A, sentencia de 7 de marzo de 2018, M.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, radicación: 08001233300020140146501 (0221-2017)

147. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Expediente: 630012333000201300121 01 (0387-2015); Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

148. Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional

(...)

Artículo 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 .»

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:27:22