



Sentencia 2017-00320 de 2021 Consejo de Estado

HOMOLOGACIÓN AL NIVEL EJECUTIVO DE SUBOFICIALES Y AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD / PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD DE LA LEY / REAJUSTE DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO - Improcedencia /

En virtud del principio de inescindibilidad de las normas, los agentes y suboficiales que se homologaron de manera voluntaria al nivel ejecutivo de la Policía Nacional con el cumplimiento de los requisitos en los Artículos 12 y 13 del Decreto 132 de 1995, se acogieron al régimen salarial y prestacional consagrado en el Decreto 1091 de 1995, sin que sea factible agregar o determinar derechos más beneficiosos que se encontraran en los regímenes salariales y prestacionales de los Decretos 1212 y 1213 ambos de 1990, de lo contrario, se quebranta el principio de inescindibilidad de las normas. Por tanto, no se presenta conflicto o duda alguna sobre la aplicación de varias normas o regímenes, toda vez que como se arguyó anteriormente, los salarios y prestaciones de los miembros del nivel ejecutivo se encuentran regulados de manera íntegra en el Decreto 1091 de 1995. Por el contrario, los agentes y suboficiales que no optaron por la homologación continuaban cobijados por los Decretos 1213 y 1212 ambos de 1990, respectivamente.(...) Realizada la comparación de forma integral «en virtud del principio de inescindibilidad de la norma», la Subsección concluye que con la homologación de los agentes y suboficiales del nivel ejecutivo de la Policía Nacional no se vulneró el mandato de no regresividad, toda vez que sus miembros se beneficiaron ampliamente al cambiar de régimen, por lo siguiente: 1.- Analizados los cuadros comparativos se evidencia una mejora ostensible en el salario básico con ocasión del ingreso al nivel ejecutivo. Además, conforme a los decretos anuales proferidos por el Gobierno Nacional para la regulación de los sueldos básicos del nivel ejecutivo y de los agentes y suboficiales de la Policía Nacional, la proporción de los salarios en relación con la asignación básica del grado de general es muy superior en el nivel ejecutivo que en los regímenes de agentes y suboficiales. En esa medida, la consecuencia lógica es que la mejora salarial incida positivamente en la liquidación de las asignaciones de retiro del citado régimen. A pesar de que el régimen del nivel ejecutivo de la Policía Nacional no consagró las primas de antigüedad, de actividad, la bonificación por buena conducta y el subsidio de transporte, lo cierto es que creó nuevas asignaciones y primas, tales como: la prima del nivel ejecutivo y la prima de retorno a la experiencia, como una forma de compensar las extinguidas primas de actividad y antigüedad, respectivamente, las cuales, les generaron a quienes voluntariamente se incorporaron a dicho régimen mayores ingresos mensuales e incluso un incremento en las partidas computables para la asignación de retiro.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1212 DE 1990 / LEY 180 DE 1995 / DECRETO 1091 DE 1995 / DECRETO 1791 DE 2000 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA-ARTÍCULO 48 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 58

HOMOLOGACIÓN AL NIVEL EJECUTIVO DE SUBOFICIALES Y AGENTES DE LA POLICÍA NACIONAL / PRIMA DE ACTIVIDAD / SUBSIDIO FAMILIAR / PRIMA DE ESPECIALISTA

Respecto a la prima de actividad, si bien es cierto que el demandante dejó de percibirla en el mes de octubre de 1995 (cuando se homologó), lo cierto es que, en compensación, le fue reconocida la prima del nivel ejecutivo en cuantía superior al valor devengando por concepto de prima de actividad (conforme lo analizado en párrafos anteriores). Por lo tanto, respecto de tal concepto, no se aprecia una desmejora de su situación laboral con ocasión de su homologación al nuevo régimen previsto para el nivel ejecutivo. En cuanto al subsidio familiar, como se analizó en precedencia, no puede hablarse de una desmejora, en la medida que continuó reconociéndose y cancelándose en porcentajes similares. En relación con la prima de especialista, no se probó dentro del plenario que el señor Cartagena Layos, adquirió especialidad técnica mediante un curso cuya duración mínima sea de mil seiscientas (1.600) horas de clase o cuarenta y ocho (48) semanas de instrucción, y tampoco que se desempeñara en la respectiva especialidad, conforme al Artículo 74 del Decreto 1212 de 1990.

PRINCIPIO DE INESCINDIBILIDAD / CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA

El denominado principio de derecho laboral de inescindibilidad o indivisibilidad, tradicionalmente ha sido consagrado en la legislación legal laboral colombiana como complemento del de favorabilidad, según el cual, cuando en un asunto se encuentran dos o más textos aplicables a la solución del caso concreto, la norma que se adopte: i) debe ser la más favorable al trabajador y ii) debe ser aplicada en su integridad, con lo cual, se evita el desmembramiento de las normas legales para tomar aspectos favorables que uno y otro régimen ofrezca. Por otra parte, la condición más beneficiosa se presenta cuando hay tránsito legislativo y en ese sentido se debe escoger entre una norma derogada y otra vigente y propende por la salvaguarda de las expectativas legítimas, que es aquella que otorga a sus beneficiarios una particular protección frente a cambios normativos que menoscaban las fundadas aspiraciones de quienes están próximos a reunir los requisitos de reconocimiento de un derecho subjetivo. De esta manera, quien invoca un ordenamiento que le beneficia y quien en efecto lo aplica, no puede recoger las prebendas contenidas en el uno para incrustarlas en la aplicación del otro.

REAJUSTE SALARIAL - Improcedente aplicar al índice de precios al consumidor/ REAJUSTE DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO CON BASE AL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR - Vigencia

el reajuste con fundamento en el IPC solamente procede de las asignaciones de retiro, no para el sueldo en actividad, para el período comprendido entre 1997 a 2004, de acuerdo con las Leyes 100 de 1993 y 238 de 1995, es decir para quienes ya contaban efectivamente con asignación de retiro en ese período. Además, se entiende que el reajuste reconocido conforme al IPC, se liquida hasta la vigencia del Decreto 4433 de 2004, toda vez que tal norma retoma el principio de oscilación como método de reajuste, esto es, conforme a la oscilación de las asignaciones del personal en actividad, pues si bien por mandato supralegal debe garantizarse el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, tal mandato debe armonizarse con la configuración política que le asiste al órgano legislativo, en cuanto es a éste último a quien le corresponde evaluar cual método o sistema resulta adecuado para superar las variaciones y fluctuaciones propias de la economía, conforme los lineamientos constitucionales, como en su momento ocurrió con la expedición de la Ley 238 de 1995.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá, D.C., seis (6) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 63001-23-33-000-2017-00320-01(2432-18)

Actor: JÚBER DE JESÚS CARTAGENA LAYOS

Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Temas: Homologación nivel ejecutivo de la Policía Nacional. Improcedencia reliquidación asignación de retiro con la inclusión de primas, subsidios y cesantías que percibió en servicio activo en su condición de suboficial de la Policía Nacional. Principios de inescindibilidad de la ley y de progresividad. Reliquidación asignación básica conforme al índice de precios al consumidor. Condena en costas, causación.

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Ley 1437 de 2011

O-085-2021

ASUNTO

La Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, decide el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la sentencia proferida el 15 de marzo de 2018 por el Tribunal Administrativo del Quindío, Sala Quinta de Decisión, que denegó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

El señor Júber de Jesús Cartagena Layos en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el Artículo 138 de la Ley 1437 del 2011¹, formuló en síntesis las siguientes:

Pretensiones (folios 1 a 2)

1. Declarar la nulidad del Oficio 18216/OAJ del 19 de agosto de 2016, mediante el cual la entidad demandada negó el reajuste y pago con retroactividad de la asignación de retiro, con la inclusión del subsidio familiar, prima de actividad, prima de antigüedad, bonificación por buena conducta y prima de especialista conforme a lo preceptuado en el Decreto 1213 de 1990, norma más favorable al momento de obtener la prestación, a que tiene derecho el señor subcomisario en retiro Jüber de Jesús Cartagena Layos.
2. A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional que reajuste y pague con retroactividad la asignación de retiro que percibe el demandante, con la inclusión del subsidio familiar, prima de actividad, prima de antigüedad, bonificación por buena conducta y prima de especialista conforme lo regulado en el Decreto 1213 de 1990.
3. Conminar a la demandada a pagar el retroactivo tomando como base el salario básico devengado en el grado que corresponda de acuerdo a las Leyes 132 de 1995 y 1791 de 2000 al momento del retiro.
4. Ordenar a la entidad demandada que reliquide, reajuste y pague los aumentos salariales a la fecha, teniendo en cuenta el IPC para los años en que deba aplicarse de conformidad con la Ley 238 de 1995, que adicionó el Artículo 279 de la Ley 100 de 1993; así como la indexación de acuerdo a la fórmula aplicada por el Consejo de Estado, toda vez que dicho aumento no se ha efectuado en aquellos años (1996 a 2004) en que debía haberse tenido en cuenta para la liquidación de la asignación de retiro.
5. Condenar a la demandada a reconocer a favor del libelista intereses moratorios a partir de la causación de las partidas computables de la prestación a él reconocida.
6. Ordenar la actualización de la condena en los términos de los Artículos 192 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. De igual forma, al tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula de actualización se aplicará mes a mes, desde la fecha en que se causó la prestación con el índice inicial vigente. Condenar en costas a la entidad demandada.

Fundamentos fácticos relevantes de la demanda (folios 2 a 4)

1. El señor Jüber de Jesús Cartagena Layos prestó sus servicios de manera continua a la Policía Nacional desde el 16 de febrero de 1988 al 20 de diciembre de 2002.
2. Ingresó y culminó el curso de agente el 1.º de agosto de 1988, posteriormente se homologó al nivel ejecutivo a través de Resolución 1533 del 1.º de octubre de 1995 y se retiró del servicio cuando ostentaba el grado de subcomisario el 20 de diciembre de 2012.
3. Su paso al nivel ejecutivo lo efectuó presionado por los mandos institucionales bajo la promesa de una mejora laboral y conforme a las garantías que le ofrecía la ley que lo desarrolló, la cual preveía que quienes se homologaran no podían ser desmejorados en ningún aspecto.
4. Mediante petición radicada el 20 de mayo de 2016, solicitó a la entidad demandada la reliquidación de la asignación de retiro con la inclusión de las primas de antigüedad, actividad, el subsidio familiar, la bonificación por buena conducta, entre otros beneficios, de acuerdo a los porcentajes correspondientes, que se vieron disminuidos o dejados de reconocer en servicio activo como consecuencia de la homologación a la carrera del nivel ejecutivo. Asimismo, petitionó el pago de los incrementos de acuerdo al IPC, los cuales se vieron reflejados en el menoscabo salarial a la fecha en que fue reconocida la asignación de retiro.
5. La anterior solicitud fue resuelta de forma negativa a través del Oficio 18216/OAJ del 19 de agosto de 2016.

DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL

La fijación del litigio es la piedra basal del juicio por audiencias de allí que la relación entre ella y la sentencia es la de «tuerca y tornillo»², porque es guía y ajuste de esta última. De esta manera se preserva la congruencia que garantiza el debido proceso, razón por la cual el juez al proferir la sentencia debe resolver el litigio en forma concordante con los hechos, las pretensiones, las excepciones; puntos que fueron condensados y validados por las partes al precisar el «acuerdo sobre el desacuerdo» en la audiencia inicial. De allí que los problemas jurídicos adecuadamente formulados y aceptados por las partes se convierten en una eficiente guía para el decreto de las pruebas, las alegaciones, la sentencia y sustentación de los recursos pertinentes. Por lo dicho, la audiencia inicial es el punto de partida más legítimo y preciso para fundamentar adecuadamente la sentencia.

Fecha de la audiencia inicial: 15 de febrero de 2018.

Resumen de las principales decisiones

En la etapa de saneamiento se indicó que a pesar de que el demandante había demandado el Oficio 18216/OAJ del 19 de agosto de 2016, aquél correspondía a la remisión de documentos por tanto, el acto administrativo que resolvió de fondo la petición invocada por el demandante fue el Oficio E0000-3-2016003558-CASUR del 9 de noviembre de 2016, el cual se entendería como demandado en el *sub lite*.

Se notificó a las partes y no se interpusieron recursos.

Excepciones previas (art. 180-6 CPACA)

En el acta se consignó lo siguiente al momento de decidir las excepciones:

«[...] Respecto de la excepción de indebida escogencia de la acción por considerar la demandada que debió interponer acción de inconstitucionalidad contra las normas aplicadas para la liquidación de la asignación de retiro; debe decirse que la misma no tiene vocación de prosperar, pues de las pretensiones de la demanda, es claro, que la parte accionante, no está en desacuerdo con las normas que regulan los regímenes de los suboficiales: Decreto 1212 de 1990 y del nivel ejecutivo Decreto 1091 de 1995 de la Policía Nacional, sino con la aplicación de estos, atendiendo que su vinculación al Nivel Ejecutivo, no se dio de manera directa sino por homologación, por lo que considera deben tenerse en cuenta para el reajuste de su asignación de retiro los emolumentos que fueron percibidos como suboficial conforme al Decreto 1212 de 1990. En esas condiciones se despachará de manera negativa dicha excepción, al evidenciarse que no se pretende la inconstitucionalidad de ninguna norma jurídica.

En cuanto a la falta de integración del litisconsorte necesario, considera CASUR, que debió vincularse a la Policía Nacional, en virtud a que la asignación de retiro se realiza con base en lo certificado en la hoja de servicios. Al respecto, valga decir que la hoja de servicios, en criterio del Consejo de Estado es un acto de trámite, en razón a que es un documento previo e indispensable para obtener el reconocimiento de la asignación de retiro y las prestaciones sociales que se generen por el mismo. Por tal motivo, no es viable su control judicial, ya que de conformidad con nuestro ordenamiento jurídico, los únicos actos de control judicial, son los actos definitivos, es decir, aquellos que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o aquellos que hagan imposible continuar con el trámite.

En ese orden de ideas, el Tribunal pone de presente que no se centrará su análisis sobre dicho acto administrativo, por lo cual no es necesaria la vinculación de la Policía Nacional.

Además debe ponerse de presente, que respecto del mismo asunto el señor JUBER DE JESÚS CARTAGENA, interpuso medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 63001-2333-000-2017-00941-00, en contra de la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA (SIC) NACIONAL, el cual ya cuenta con sentencia emitida por este Tribunal el día 7 de septiembre de 2017.

Respecto de la excepción de inexistencia del derecho reclamado, se resalta que la misma es de fondo, por el (sic) cual su análisis debe posponerse para el momento de la sentencia.

Por ultimo frente a la excepción de inepta demanda, atendiendo la medida de saneamiento adoptada por el Tribunal, la misma será negada, pues como advirtió CASUR, si bien dentro del acápite de pretensiones de la demanda, se solicita la nulidad del acto administrativo que modificó (sic) la situación jurídica del señor CARTAGENA LAYOS; ya se identificó (sic) de manera correcta los actos administrativos materia de cuestionamiento, lo anterior con el fin de evitar un fallo inhibitorio y en procura de la efectividad de los derechos del accionante, desapareciendo la causal de excepción propuesta por la demandada. [...]». (Negrillas, mayúsculas y cursivas conforme a la transcripción). (Folios 170 vuelto a 171 y en CD obrante a folio 175).

Se notificó a las partes y no se interpusieron recursos.

Fijación del litigio (art. 180-7 CPACA)

Reanudada la audiencia inicial, el litigio se fijó en los siguientes términos:

«De conformidad con la demanda y su contestación, deberá determinar la Sala: ¿ Están viciados de nulidad los actos administrativos, contenidos en el Oficio 18216 del 19 de agosto de 2016 y el Oficio E00003-2016003558-CASUR del 9 de noviembre de 2016, en virtud de los cuales se negó al señor JUBER (SIC) DE JESÚS CARTAGENA LAYOS la parte demandante el reajuste de su asignación de retiro y que le fueron dejadas de pagar por la entidad demandada como consecuencia de su homologación al nivel ejecutivo?

Y si es así determinar si hay lugar al restablecimiento del derecho, en el sentido de ordenar el pago de lo dejado de devengar, tal como lo pide la parte accionante, esto es, el grado de Sargento Primero y/o Sargento Mayor, que es el referente para no desmejorar su situación salarial y

prestacional.». (Mayúsculas y cursivas conforme a la transcripción). (Folios 171 vuelto y en CD obrante a folio 175).

SENTENCIA APELADA

(folios 228 a 240 vuelto)

El *a quo* profirió sentencia de forma escrita el 15 de marzo de 2018, en la cual denegó las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, señaló que el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional se expidió mediante el Decreto 1091 de 1995, en el cual se señaló que la asignación mensual del personal sería la fijada en las normas vigentes y allí se determinaron las prestaciones que percibirían, entre otras, las primas de servicio, navidad, nivel ejecutivo, retorno a la experiencia, vacaciones y los subsidios de alimentación y familiar.

En segundo lugar, citó apartes jurisprudenciales de la posición del Consejo de Estado referente al tema objeto de estudio y concluyó que la línea jurisprudencial ha sido clara en señalar la prohibición de desmejorar las situaciones salariales y prestacionales del personal de la Fuerza Pública con las modificaciones o cambios de régimen. A su vez, las sentencias de esta Corporación determinaron que no posible aplicar los beneficios consagrados en uno y otro régimen, toda vez que no se trata de crear una tercera normativa que regule el caso.

Seguidamente, analizó las pruebas aportadas al plenario para indicar que el demandante al homologarse por voluntad propia al nivel ejecutivo, se encontraba en una situación de protección especial a la luz de lo previsto en los Decretos 41 y 262 de 1994, en virtud de los cuales no podía ser discriminado o desmejorado en sus condiciones salariales y prestacionales, sin embargo, en el plenario no se advertía prueba alguna de la mentada circunstancia.

En relación con la prima de antigüedad aludió que conforme a lo preceptuado en el Artículo 71 del Decreto 1212 de 1990, este beneficio se reconocería a quienes llevaran 10, 15 años o más al servicio de la institución, requisito que no satisfizo el demandante, habida cuenta de que solo estuvo vinculado como agente por un lapso de 4 años, 10 meses y 24 días.

Afirmó que al homologarse el interesado al nivel ejecutivo se le reconocieron las primas de retorno a la experiencia, orden público y del nivel ejecutivo, lo que solo evidenciaba mejoras e incrementos, más no la disminución alegada, por tal motivo no podía pretender que se le reconocieran a la vez prestaciones previstas en los Decretos 1212 de 1990 y 1091 de 1995, en virtud del principio de inescindibilidad, pues su vinculación legal y reglamentaria le impone asumir en su integridad, la remuneración y beneficios prestacionales fijados en el mentado Decreto 1091 de 1995.

Agregó que en gracia de discusión respecto de los emolumentos devengados por el señor Juber de Jesús Cartagena Layos entre los años 1988 a 1995, y que según su dicho fueron dejados de cancelar cuando fue homologado al nivel ejecutivo, operó la prescripción.

Finalmente, condenó en costas a la parte demandante.

RECURSO DE APELACIÓN

(folios 245 a 272)

La parte demandante formuló recurso de apelación contra la decisión reseñada anteriormente y solicitó que ésta sea revocada, para tal fin realizó una sinopsis de las pretensiones, los hechos y la sentencia recurrida, para reiterar la procedencia del reajuste deprecado, al argüir que se había demostrado dentro de plenario la desmejora salarial del demandante, con cuadros comparativos que se anexaron y que daban cuenta de que su salario se desmejoró en un 100%, al ser despojado de los factores y salarios que venía devengando cuando ingresó a la Policía Nacional y cuyas expectativas con el paso del tiempo se convirtieron en derechos adquiridos.

Sostuvo que su homologación al nivel ejecutivo lo realizó presionado por los mandos institucionales bajo la promesa de mejorar su situación laboral y prestacional, lo cual nunca se cumplió, pero bajo la premisa de que la Administración no vulneraría la confianza legítima, se acogió a las políticas y garantías que le ofrecía el nuevo régimen, puesto que, al encontrarse en servicio activo, no se le podía desmejorar en ningún aspecto.

Señaló que el acto demandado no es de trámite, toda vez que definió una situación laboral en la que se petitionó el 20 de mayo de 2016, el reajuste de la asignación de retiro con la inclusión de los emolumentos dejados de percibir cuando se homologó al nivel ejecutivo, asimismo se solicitó el pago de los incrementos que no se pagaron de acuerdo al IPC, los cuales se ven reflejados en la desmejora salarial a la fecha en que

fue concedida la asignación de retiro.

De otro lado, aludió que a pesar de que el *a quo* en agosto de 2013 profirió sentencia estimatoria de las pretensiones en un caso similar, en el *sub iudice* cambia el sentido de fallo, teniendo en cuenta la reciente jurisprudencia del Consejo de Estado, circunstancia que vulnera sus derechos, pues para la época en que fue declarado parcialmente inexecutable el Decreto 132 de 1995, se desempeñaba como cabo segundo, por tanto, se encontraba cobijado por la protección legal de no menoscabo.

Manifestó que la sentencia del 15 de junio de 2014 proferida por el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y citada en la sentencia apelada, difiere del presente caso, en tanto que de acuerdo a las pruebas documentales, certificaciones expedidas por Casur y las tablas de incrementos salariales, sí se probó la pretendida desmejora y una evidente vulneración al principio de regresividad, dado que el «grueso» de su salario, lo constituyen las primas y demás emolumentos dejados de pagar. Agregó que al comparar lo señalado en los Decretos 1212 de 1990 y 1091 de 1995, se deduce de bulto el quebranto de sus derechos.

Expuso que si bien es cierto, la asignación básica del nivel ejecutivo supera en cada uno de los grados a los básicos de los suboficiales, también lo es que quedaron excluidas varias primas y demás emolumentos que antes de trasladarse percibía y que son más beneficiosos. Agregó que el aumento del salario solo fue mientras estuvo en los primeros grados, por lo que la mentada desmejora se presenta en ese caso.

Para sustentar su argumento efectuó un cuadro comparativo de los factores previstos en Decreto 1212 de 1990 y 1091 de 1995 cuando aún se encontraba en servicio activo, así como otro de liquidación de la asignación de retiro que percibe y de cómo quedaría con la inclusión de las primas de actividad, antigüedad, subsidio familiar y bonificación por buena conducta, que no se tuvieron en cuenta al momento de liquidar la mentada prestación en el año 2012.

De otra parte, indicó que existe igualmente una diferencia que se desconoció por parte del Ministerio de Defensa, desde el año 1996 hasta enero de 2005, data última cuando empezó a aplicarse el principio de oscilación, que incidió sustancialmente en su desmejora salarial y pensional. Aunado a ello, los incrementos del IPC durante los años 1996 a 2004 no se aplicaron correctamente, por tal motivo, se le adeuda una suma de incrementos de salario que oscila entre \$100.000 y \$150.000, año por año.

Arguyó que se configuraba una vía de hecho dada la interpretación restrictiva y formal de las normas y del material obrante en el expediente, que limitó abiertamente los contenidos del Estado Social de Derecho, que se erige como un principio fundamental de todas las actuaciones públicas, pues a pesar de que demostró el menoscabo salarial del personal homologado al nivel ejecutivo, no valoró de forma cuidadosa las pruebas que daban cuenta de ello.

También adujo que el principio de inescindibilidad tiene atenuación, por tanto debe interpretarse de manera racional y sin desconocer condiciones más favorables a las que eventualmente habría accedido el demandante, lo cual habilita reconocer que el empleado consolidó derechos a la luz del régimen anterior.

Finalmente solicitó se revoque la condena en costas, habida cuenta de que las pretensiones deben salir avantes, puesto que existe amplia jurisprudencia que ha otorgado el derecho que ahora se invoca, al personal homologado al nivel ejecutivo como consecuencia de la protección de sus derechos constitucionales, por lo que la mentada condena se torna irregular. Añadió que no se trata de condenar de forma objetiva cuando el *a quo* no se pronunció sobre la conducta temeraria, de mala fe o mal procedimiento de su parte, requisito imprescindible para que éstas operen.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Parte demandante (folios 291 a 304 vuelto): reprodujo los argumentos planteados en el recurso de alzada e insistió en que es procedente el reajuste de su asignación de retiro con la inclusión de los emolumentos deprecados, toda vez que sí se demostró su desmejora salarial y prestacional.

Entidad demandada (folios 305 a 307 vuelto): resaltó que el demandante no probó el menoscabo alegado, además que de acceder a sus pretensiones se iría en contravía del principio de inescindibilidad normativa, tal y como lo ha considerado la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado en estos casos. Agregó que el régimen ejecutivo al cual se homologó el demandante prevé prestaciones exclusivas que aumentaron notoriamente todo lo que devengó.

El Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal según constancia secretarial visible a folio 313 del expediente.

CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el Artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto. De igual forma, acorde con lo previsto por el Artículo 328 del Código General del Proceso, el juez de segunda instancia debe pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

Cuestión previa

Antes de resolver el fondo del asunto, se observa que la parte demandante dentro de su escrito contentivo del recurso de apelación, aludió que el oficio inicialmente enjuiciado no es de trámite, toda vez que sí definió la situación jurídica del libelista respecto de la petición elevada el 20 de mayo de 2016, con el fin de que se le reconociera y pagara el reajuste de la asignación de retiro con la inclusión de los emolumentos dejados de percibir cuando se homologó al nivel ejecutivo, así como el reconocimiento de los incrementos que no se pagaron de acuerdo al IPC.

Al respecto, esta Subsección advierte que, en cuanto a la procedencia del recurso de apelación el Artículo 247 del CPACA, trae como uno de sus requisitos, la sustentación de este, es decir, la indicación de los motivos de inconformidad que pretende le sean estudiados en segunda instancia, a través de los cuales busca llevar al convencimiento del *ad quem*, que los argumentos esgrimidos por el fallador de primera instancia deben ser modificados o revocados, bajo unas premisas fácticas y jurídicas.

Ahora bien, lo anterior va en concordancia con los Artículos 320 y 328 del CGP, los cuales consagran la finalidad del recurso de apelación y la competencia del juez de segunda instancia, bajo los siguientes términos:

«[...] ARTÍCULO 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

[...]

ARTÍCULO 328. Competencia del superior. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley. [...]»

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia [...]»

Conforme a lo transcrito, se reitera en esta oportunidad que la competencia del fallador de segunda instancia tiene unos límites temporales y de fondo, pues solo puede estudiar la decisión que fue objeto de apelación y no aquellas decisiones que fueron tomadas en otras etapas del proceso como en la audiencia inicial y que se encuentran debidamente ejecutoriadas.

Así como solo le es dable examinar los argumentos de hecho y de derecho esgrimidos por el apelante contra la decisión recurrida, máxime si éste es el apelante único.

En el caso bajo estudio, observa la Sala que en audiencia inicial llevada a cabo el 15 de febrero de 2018, el *a quo* resolvió dicha situación tanto en la etapa de saneamiento del proceso como al resolver la excepción de inepta demanda (folios 169 vuelto a 170 vuelto y 171), decisión contra la cual la parte demandante no interpuso recurso alguno y manifestó estar de acuerdo con la decisión proferida por el tribunal de primera instancia al respecto, según consta en el acta de dicha diligencia y en minuto 12:03 y 14:02 del cd visible a folio 175.

De lo anterior, salta a la vista que dicha circunstancia ya fue resuelta en la audiencia inicial, decisión que se encuentra debidamente ejecutoriada y que no es competencia de este fallador de segunda instancia estudiarla nuevamente.

202 del CPACA, es decir, al sanearse el proceso en lo concerniente al oficio que resolvió de fondo y al declararse no probada la excepción ineptitud sustantiva de la demanda, dicha providencia se comunicó a las partes en la audiencia inicial. Luego es en esta oportunidad procesal que se debían presentar los recursos procedentes, en caso de reparo contra la decisión. De lo contrario, el auto queda ejecutoriado y en firme, como ocurrió en el *sub lite*.

De allí que no sea posible un nuevo estudio posterior de esta situación, porque se entiende que ya se resolvió mediante providencia debidamente ejecutoriada, contra la cual no se presentaron recursos.

Es decir, las decisiones tomadas en la audiencia inicial y en general, en la parte oral del proceso en vigencia de la Ley 1437 de 2011 tienen la misma validez y efectos de las providencias proferidas por escrito. Por ello, tanto el juez, como las partes, deben respetar el debido proceso, en la medida que las providencias dictadas en audiencia, se contradicen en esa etapa procesal y si las partes guardan silencio, se entiende que están conformes.

Lo precedente adquiere relevancia para no sorprender al juez en otra etapa del proceso o al *ad quem*, en el trámite del recurso de apelación, con debates o nuevos cuestionamientos respecto de decisiones ejecutoriadas y en firme en etapas procesales anteriores, cuyo objeto ya no es el estudio de las mismas. En consecuencia no es procedente efectuar un nuevo estudio respecto de qué acto debió ser enjuiciado, habida cuenta de que dicha circunstancia que ya quedó definida en la audiencia inicial, y se encuentra debidamente ejecutoriada.

Problema jurídico

En ese orden, el problema jurídico que debe resolverse en esta instancia se resume en las siguientes preguntas:

1. ¿En virtud de los principios de inescindibilidad de la ley y de progresividad que prohíbe desmejorar las condiciones salariales y prestacionales, el demandante tiene derecho a la reliquidación de la asignación de retiro con la inclusión de las primas y demás emolumentos que percibió en servicio activo en su condición de suboficial de la Policía Nacional, conforme al Decreto 1212 de 1990 a pesar de que voluntariamente se homologó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional cuyo régimen salarial y prestacional está consagrado en el Decreto 1091 de 1995?
2. ¿El señor Júber de Jesús Cartagena Layos tiene derecho a la aplicación del Índice de Precios al Consumidor como mecanismo de reajuste de sus salarios que percibió en los años 1996 a 2004, cuando se encontraba en servicio activo en la Policía Nacional?
3. ¿Procedía la condena en costas de primera instancia impuesta al demandante?

Primer problema jurídico

¿En virtud de los principios de inescindibilidad de la ley y de progresividad que prohíbe desmejorar las condiciones salariales y prestacionales, el demandante tiene derecho a la reliquidación de su asignación de retiro con la inclusión de las primas y demás emolumentos que percibió en servicio activo en su condición de suboficial de la Policía Nacional, conforme al Decreto 1212 de 1990 a pesar de que voluntariamente se homologó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional cuyo régimen salarial y prestacional está consagrado en el Decreto 1091 de 1995?

Al respecto, la Sala sostendrá la siguiente tesis: el demandante en su calidad de miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional no le asiste el derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones que percibía antes de su homologación voluntaria, que son propias del régimen de suboficiales.

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

El Gobierno Nacional en atención a lo regulado en la Ley 62 de 1993, que concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República, profirió los Decretos 41 de 1994³, «por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones», y 262 de 1994, «por el cual se modifican las normas de carrera del personal de Agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones», el cual en su Artículo 8, indicó:

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

Posteriormente el Artículo 1.º de la Ley 180 del 13 de enero de 1995⁴, modificó el Artículo 6 de la Ley 62 de 1993, consagrándose el nivel ejecutivo de la Policía Nacional como parte de la estructura de dicha Institución. A través de esta Ley, el Congreso de la República reorganizó la

estructura de la Policía Nacional, incluyendo como nuevo personal que la conformaría el del nivel ejecutivo.

Así mismo, el Artículo 7 de la Ley 180 de 1995, concedió facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular, entre otros aspectos, las asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales del nivel ejecutivo; el cual indicó en el párrafo lo siguiente:

«[...] La creación del Nivel Ejecutivo no podrá discriminar ni desmejorar, en ningún aspecto, la situación actual de quienes estando al servicio de la Policía Nacional ingresen al Nivel Ejecutivo. [...]»

Posteriormente, se expidió el Decreto 132 de 1995, «por el cual se desarrolla la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional», en el cual se consagró: i) La posibilidad de que los agentes y suboficiales en servicio activo ingresaran al nivel ejecutivo, (Artículos 12 y 13); ii) la sujeción del personal que ingresara al referido nivel, al régimen salarial y prestacional determinado por el Gobierno Nacional (Artículo 15) y; iii) señaló que el ingreso al nivel ejecutivo no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional (Artículo 82).

Igualmente, el Artículo transitorio 1. ° del decreto en mención, reza:

«[...] El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que se encontraba incorporado a la Policía Nacional, en el momento en que se declaró inexecutable parcialmente el Decreto 41 de 1994, quedará automáticamente incorporado a la carrera que regula el presente Decreto, en el mismo grado, con la misma antigüedad que ostentaba, sin que para ello sea necesario ningún otro requisito y sin que se produzca solución de continuidad en la prestación del servicio policial para todos los efectos legales. [...]»

En desarrollo de la Ley 4ª de 1992, se promulgó el Decreto 1091 de 1995, «Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante el Decreto 132 de 1995»⁵⁻⁶ a través del cual reguló los salarios y prestaciones del personal del nivel ejecutivo.

Seguidamente, el Artículo 10 del Decreto 1791 de 2000⁷, «por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional», consagró la posibilidad para los agentes de ingresar al Nivel Ejecutivo y, en el párrafo *ibidem* se señaló que: «[...] El personal de Suboficiales y de Agentes de que tratan los Artículos 9º y 10º del presente Decreto, se someterán al régimen salarial y prestacional establecido para la carrera del Nivel Ejecutivo [...]».

El aparte transcrito, fue objeto de pronunciamiento de exequibilidad por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-691 de 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, las normas contenidas en la Ley 180 de 1995 y concordantes, impedían 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. En efecto, textualmente, señaló:

«[...] La Corte estima que dicho cuestionamiento corresponde a una indebida interpretación de la norma, pues ella no está diseñada para desconocer situaciones ya consolidadas sino para regular las condiciones de aquellos agentes y suboficiales que con posterioridad a su entrada en vigencia decidan ingresar al nivel ejecutivo de la Policía, siempre y cuando cumplan los requisitos exigidos por la institución. Así mismo, del contenido del párrafo no se desprende que se autorice despojar a los agentes y suboficiales de sus honores o pensiones como equivocadamente lo sugiere el demandante.

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. [...]»

Adicionalmente, en dos oportunidades el Consejo de Estado, en sede de control abstracto de legalidad, se pronunció sobre la protección a que hace referencia el párrafo del Artículo 7 de la Ley 180 de 1995 y el Artículo 82 del Decreto 182 de 1995.

Así, en la sentencia de 14 de febrero de 2007, proferida por la Sección Segunda, se declaró la nulidad del Artículo 51 del Decreto 1091 de 1995, por el cual se reguló la asignación de retiro para el nivel ejecutivo por considerar que esta materia no podía ser definida en sus líneas generales y fundamentales por el presidente de la República, sino por el legislador a través de una ley marco.

Por su parte, en la providencia de la Sección Segunda, de 12 de abril de 2012, se pronunció sobre la legalidad del párrafo 2 del Artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, por el cual se reguló nuevamente la asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo.

En dicha oportunidad, se declaró la nulidad de la disposición demandada, además se precisó que uno de los cargos en que se fundó la demanda consistió en afirmar que con dicha norma se vulneraron los derechos de los agentes y suboficiales que se incorporaron al nivel ejecutivo al haber incrementado el tiempo requerido para acceder a la asignación de retiro (en comparación con los Decretos 1213 y 1212 de 1990, respectivamente). Lo anterior, de acuerdo con el mandato de no regresividad y con la protección de derechos adquiridos⁸, el literal a) del Artículo 2 de la Ley 4ª de 1992.

- Principio de inescindibilidad de la norma

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la lengua Española, «escindir» significa «cortar, dividir, separar». Así mismo, la palabra inescindibilidad se forma con el prefijo «in» y el sufijo «bilidad», que significa «algo que carece de la cualidad de ser escindido, es decir, refiere a lo que no puede ser cortado, separado o dividido».

El aludido principio en materia laboral se encuentra consagrado en el Artículo 21 del Código Sustantivo del Trabajo que señala:

«[...] NORMAS MAS FAVORABLES. En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad [...]. (Se subraya).

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁹ expresó que este principio consiste en entender que las normas jurídicas bajo las cuales debe regirse un asunto concreto, deben ser aplicadas en su integridad, es decir, no pueden ser divididas para resolver con parte de ellas y parte de otras el caso de que se trate.

A su vez, esta Sección¹⁰ en reiterada jurisprudencia ha señalado que la inescindibilidad se estructura con fundamento en el principio de favorabilidad, según el cual, no es viable desmembrar las normas legales, de manera que quien resulte beneficiario de un régimen debe aplicársele en su integridad y no parcialmente tomando partes de uno y otro ordenamiento. Textualmente, manifestó:

«[...] El principio de favorabilidad se aplica en aquellos casos en que surge duda demostrada y fehaciente en el operador jurídico sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto sometido a su conocimiento, al encontrar que dos o más textos legislativos vigentes al momento de causarse el derecho, gobiernan la solución del caso concreto. En estos eventos los cánones protectores de los derechos del trabajador y la seguridad social ordenan la elección de la disposición jurídica que mayor provecho otorgue al trabajador, al afiliado o beneficiario del sistema de seguridad social. El texto legal así escogido debe emplearse respetando el principio de inescindibilidad o conglobamento, es decir, aplicarse de manera íntegra en su relación con la totalidad del cuerpo normativo al que pertenece, sin que sea admisible escisiones o fragmentaciones tomando lo más favorable de las disposiciones en conflicto, o utilizando disposiciones jurídicas contenidas en un régimen normativo distinto al elegido [...]»

Esta postura concuerda con la sostenida por la Corte Constitucional¹¹ que al respecto:

«[...] La condición más beneficiosa para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. De conformidad con este mandato, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho (ley, costumbre, convención colectiva, etc), o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador. [...]» (Se subraya).

De lo anterior se colige que el denominado principio de derecho laboral de inescindibilidad o indivisibilidad, tradicionalmente ha sido consagrado en la legislación legal laboral colombiana como complemento del de favorabilidad, según el cual, cuando en un asunto se encuentran dos o más textos aplicables a la solución del caso concreto, la norma que se adopte: i) debe ser la más favorable al trabajador y ii) debe ser aplicada en su integridad, con lo cual, se evita el desmembramiento de las normas legales para tomar aspectos favorables que uno y otro régimen ofrezca.

Por otra parte, la condición más beneficiosa se presenta cuando hay tránsito legislativo y en ese sentido se debe escoger entre una norma derogada y otra vigente y propende por la salvaguarda de las expectativas legítimas, que es aquella que otorga a sus beneficiarios una particular protección frente a cambios normativos que menoscaban las fundadas aspiraciones de quienes están próximos a reunir los requisitos de reconocimiento de un derecho subjetivo. De esta manera, quien invoca un ordenamiento que le beneficia y quien en efecto lo aplica, no puede recoger las prebendas contenidas en el uno para incrustarlas en la aplicación del otro.

En el caso de los miembros de la Policía Nacional, el régimen salarial y prestacional específicamente de los agentes estaba previsto en el Decreto 1213 de 1990. Por su parte, el Decreto 1212 de 1990 consagraba el régimen salarial y prestacional, entre otros, de los suboficiales.

Posteriormente, con la creación del nivel ejecutivo de la Policía Nacional los agentes y suboficiales de dicha institución tenían la posibilidad de acceder voluntariamente a dicho régimen, conforme a los Artículos 12 y 13 del Decreto 132 de 1995 en los siguientes términos:

«[...] ARTÍCULO 12 INGRESO DE SUBOFICIALES AL NIVEL EJECUTIVO. Podrán ingresar a la escala jerárquica del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los suboficiales en servicio activo que lo soliciten, de acuerdo con las siguientes equivalencias:

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

PARÁGRAFO 1. Una vez se ingrese al Nivel ejecutivo de la Policía Nacional, se exigirá el título de bachiller, como requisito para ascensos posteriores, de acuerdo con la reglamentación que expida la Dirección General de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 2. El tiempo de servicio que exceda del tiempo mínimo del grado del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional a que ingrese, se le abonará para ascender al grado inmediatamente superior. En todo caso el ingreso de los Suboficiales a este nivel, se hará en estricto orden de antigüedad en el grado, de acuerdo con la reglamentación que expida la Dirección General de la Policía Nacional.

ARTÍCULO 13. INGRESO DE AGENTES AL NIVEL EJECUTIVO.

Podrán ingresar al primer grado del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los agentes en servicio activo siempre y cuando reúnan los siguientes requisitos:

1. Solicitud escrita a la Dirección General de la Policía Nacional.
2. Acreditar el título de bachiller en cualquier modalidad.
3. Evaluación y concepto favorable del Comité de Evaluación del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 1. Los agentes en servicio activo que no sean bachilleres, tendrán plazo de tres (3) años contados a partir de la vigencia del presente decreto, para acreditar este requisito, o en su defecto, deberán adelantar y aprobar un curso de nivelación académica de acuerdo con reglamentación que expida la Dirección General de la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 2. Los agentes que al momento de ingresar al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, hayan cumplido ocho (8) o más años de servicio activo como tales, ingresarán al grado de Subintendente, sin perjuicio de los requisitos exigidos en los numerales 1, 2, y 3 de este Artículo [...].».

A su turno, quienes así lo hicieran debían someterse al régimen salarial y prestacional que fijara el Gobierno Nacional sin que pudieran ser desmejorados o discriminados en su situación laboral. Por lo cual, en desarrollo de la Ley 4ª de 1992¹² se expidió el Decreto 1091 de 1995¹³ que reguló el salario y prestaciones de ese personal.

En las anteriores condiciones, la Subsección considera que en virtud del principio de inescindibilidad de las normas, los agentes y suboficiales que se homologaron de manera voluntaria al nivel ejecutivo de la Policía Nacional con el cumplimiento de los requisitos en los Artículos 12 y 13 del Decreto 132 de 1995, se acogieron al régimen salarial y prestacional consagrado en el Decreto 1091 de 1995, sin que sea factible agregar o determinar derechos más beneficiosos que se encontraran en los regímenes salariales y prestacionales de los Decretos 1212 y 1213 ambos de 1990, de lo contrario, se quebranta el principio de inescindibilidad de las normas.

Por tanto, no se presenta conflicto o duda alguna sobre la aplicación de varias normas o regímenes, toda vez que como se arguyó anteriormente, los salarios y prestaciones de los miembros del nivel ejecutivo se encuentran regulados de manera íntegra en el Decreto 1091 de 1995. Por el contrario, los agentes y suboficiales que no optaron por la homologación continuaban cobijados por los Decretos 1213 y 1212

ambos de 1990, respectivamente.

Ahora, para determinar si con la homologación al nivel ejecutivo de la Policía Nacional se vulneró el mandato de no regresividad y la protección de derechos adquiridos y expectativas legítimas, la Subsección realizará en el siguiente acápite un análisis y una comparación integral del contenido de estos regímenes y no factor por factor. Ello, en concordancia con lo determinado por la Corte Constitucional¹⁴ al respecto:

«[...] Si cada régimen especial es mirado como un sistema particular de reconocimientos salariales y prestacionales, los beneficios particulares contemplados en él, no pueden ser examinados aisladamente, para enfrentarlos con otros sistemas también especiales. En ese orden de ideas esta Corporación ha explicado que cada beneficio en particular establecido en un régimen específico no puede ser descontextualizado a efectos de llevar a cabo, tan solo respecto de él, un examen de igualdad [...]»

- Principio de progresividad y prohibición de regresividad

El principio de progresividad y prohibición de regresividad de los derechos sociales, económicos y culturales se encuentra consagrado en el Artículo 48 de la Constitución Política en los siguientes términos: «[...] El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social [...]» y hace parte del bloque de constitucionalidad, el cual incorporó distintas normas de derecho internacional que rigen la materia, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, los Principios de Limburgo de 1987 y las Directrices de *Maastricht* de 1997, las Observaciones Generales del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas y la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José¹⁵.

Este principio hace referencia¹⁶ al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores de cada uno de los derechos sociales, económicos y culturales e implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección no se puede retroceder frente a la escala de protección al que se ha llegado o conseguido, lo cual, genera, *prima facie* la presunción de inconstitucionalidad de todo retroceso y la necesidad de realizar un juicio de constitucionalidad más severo en el caso de que se presenten legislaciones regresivas de estos derechos.

Este «test de no regresividad» fue planteado por la Corte Constitucional en la sentencia citada en los siguientes términos:

«[...] cuando se constata la regresividad de un derecho de pensiones a través de una reforma, se debe estudiar (i) si con la reforma no se desconocieron derechos adquiridos; (ii) si se respetaron con la reforma los principios constitucionales del trabajo; y (iii) si las reformas se encuentran justificadas conforme al principio de proporcionalidad y razonabilidad.

Del mismo modo se debe resaltar que el test de proporcionalidad en materia de regresividad de los derechos sociales ha utilizado los tres pasos que se plantean en el juicio de igualdad, es decir el principio de idoneidad que consiste en verificar si la medida regresiva tiene un fin constitucionalmente legítimo y un presupuesto constitucional que la justifique, en segundo lugar el presupuesto de la necesidad en donde se valora si de todas las medidas posibles, la que escogió el legislador es la menos regresiva, hasta llegar hasta al último paso del test de verificar la proporcionalidad en sentido estricto que consiste en confrontar el principio de no regresividad con otros principios constitucionales como la garantía de sostenibilidad del sistema o los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia cuando se trata de valorar el sistema de seguridad social, para establecer si en el caso concreto se presenta un mayor menoscabo del principio de progresividad frente al principio constitucional que se enfrenta a éste. [...]»

Bajo esta línea, no es dable, en principio¹⁷, que el Estado, so pena de vulnerar el mandato de «progreso» (entre los cuales se hace referencia al trabajo y a su adecuada remuneración), disminuya el nivel de protección que ha alcanzado por la vía de gradualidad, por lo que, tanto a nivel internacional como nacional, se ha considerado que uno de los propósitos derivados del referido principio de progresividad es la prohibición de retroceso o regresividad.

De otra parte, cabe destacar, que de acuerdo con el inciso 10 del Artículo 48 (en materia pensional) y el Artículo 58 de la Constitución Política, dentro de nuestro régimen normativo existe una protección especial a los derechos adquiridos, entendidos como aquellos que ingresaron al patrimonio de un particular y que, por tanto, son inmodificables.

A su vez, a partir de la Sentencia C-789 de 2002, se admitió que en materia pensional era posible aplicar el principio de no regresividad cuando se trataba de expectativas legítimas, en la medida que estas suponen «[...] una probabilidad cierta de consolidación futura del correspondiente derecho, si se mantienen las condiciones establecidas en una ley determinada [...]», al respecto:

«[...] Conforme al principio de proporcionalidad, el legislador no puede transformar de manera arbitraria las expectativas legítimas que tienen los trabajadores respecto de las condiciones en las cuales aspiran a recibir su pensión, como resultado de su trabajo. Se estaría desconociendo la protección que recibe el trabajo, como valor fundamental del Estado (C.N. preámbulo, art. 1º), y como derecho-deber (C.N. art. 25). Por lo tanto, resultaría contrario a este principio de proporcionalidad, y violatorio del reconocimiento constitucional del trabajo, que quienes han

cumplido con el 75% o más del tiempo de trabajo necesario para acceder a la pensión a la entrada en vigencia del sistema de pensiones, conforme al Artículo 151 de la Ley 100 de 1993 (abril 1º de 1994), terminen perdiendo las condiciones en las que aspiraban a recibir su pensión [...]»

Ahora bien, en concordancia con lo precedente se colige lo siguiente:

- De acuerdo con la normativa y la línea jurisprudencial trazada por la Sección, la regla expresa de prohibición de retroceso o de regresividad derivada del principio de progresividad se convierte en un imperativo al momento de fijar el régimen de salarios y prestaciones.
- La Constitución Política determina los principios mínimos fundamentales de carácter laboral que se deben respetar a los trabajadores y entre ellos, consagra el derecho al pago de la remuneración salarial que está directamente relacionado con la satisfacción del derecho fundamental de las personas a la subsistencia.
- Así, el salario constituye el medio que emplea el trabajador a fin de satisfacer sus necesidades básicas y proveer su subsistencia y no puede ser desmejorado, so pena de violar derechos como el mínimo vital.
- El mismo legislador prevé, dentro de los objetivos y criterios para fijar los salarios y prestaciones sociales de los empleados públicos «incluidos los miembros de la Fuerza Pública y Policía Nacional», la imposibilidad de desmejorar el salario, así como el respeto por los derechos adquiridos y expectativas legítimas, tal como quedó contemplado en el literal a) del Artículo 2¹⁸ de la Ley 4ª de 1992, de modo que desmejorar el salario del trabajador redundaría en la violación de sus mínimos derechos de carácter laboral.
- En el evento en el que se constate la regresividad de un derecho, es necesario realizar el test de no regresividad, señalado por la Corte Constitucional, para determinar si la reforma se encuentra justificada conforme a los principios de proporcionalidad y razonabilidad.
- Factores salariales consagrados en el Decreto 1213 de 1990 para los agentes y en el Decreto 1212 de 1990 para los suboficiales frente a los factores salariales consagrados en el Decreto 1091 de 1995 para los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.
- Subsidio familiar

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículos 15 y siguientes.	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 46	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 82
---	---	---

Tendrán derecho al subsidio familiar las personas a cargo del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que a continuación se enumeran: a. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros menores de doce (12) años. b. Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros mayores de doce (12) años y menores de veintitrés (23) años, que acrediten estar adelantando estudios primarios, secundarios y post-secundarios en establecimientos docentes oficialmente aprobados. c. Los hermanos huérfanos de padre menores de dieciocho (18) años. d. Los hijos y hermanos huérfanos de padre que sean inválidos o de capacidad física disminuida, que hayan perdido más del 60% de su capacidad normal de trabajo. e. Los padres mayores de sesenta (60) años, siempre y cuando no reciban salario, renta o pensión alguna. Para efecto del pago del subsidio se consideran personas a cargo las enumeradas, cuando convivan y dependan económicamente del personal del nivel ejecutivo y se hallen dentro de las condiciones aquí estipuladas.	A partir de la vigencia del presente Decreto, los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así: a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este Artículo. b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente Artículo. c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).	A partir de la vigencia del presente Decreto, los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así: a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este Artículo. b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlo, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente Artículo. c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%).
---	---	--

-Prima de servicios:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 4.	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 31	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 69
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. A su vez, el Artículo 13 ib. señala como base de liquidación: a) Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación;	Los Agentes de la Policía en servicio activo tendrán derecho al pago de una prima equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de los haberes devengados en el mes de junio del respectivo año, la cual se pagará dentro de los quince (15) primeros días del mes de julio de cada año.	Los Oficiales y Suboficiales de la Policía en servicio activo tendrán derecho al pago de una prima equivalente al cincuenta por ciento (50%) de la totalidad de los haberes devengados en el mes de junio del respectivo año, la cual se pagará dentro de los quince (15) primeros días del mes de julio de cada año.

-Prima de navidad:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 5.	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 32	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 70
--	---	---

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. A su vez, el Artículo 13 ib. señala como base de liquidación: 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;	Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a recibir anualmente del Tesoro Público una prima de navidad, equivalente a la totalidad de los haberes devengados en el mes de noviembre del respectivo año.	Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a recibir anualmente del Tesoro Público una prima de navidad, equivalente a la totalidad de los haberes devengados en el mes de noviembre del respectivo año.
---	--	---

- Prima de vacaciones:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 11.	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 42	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 81
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. A su vez, el Artículo 13 ib. señala como base de liquidación: 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;	Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, con la excepción consagrada en el Artículo 80 del Decreto 183 de 1975, tendrán derecho al pago de una prima vacacional equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los haberes mensuales por cada año de servicio, la cual se reconocerá para las vacaciones causadas a partir del 1.º de febrero de 1975 y solamente por un período dentro de cada año fiscal.	Los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, con la excepción consagrada en el Artículo 80 del Decreto 183 de 1975, tendrán derecho al pago de una prima vacacional equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los haberes mensuales por cada año de servicio, la cual se reconocerá para las vacaciones causadas a partir del 1.º de febrero de 1975 y solamente por un período dentro de cada año fiscal.

- Subsidio de alimentación:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 12	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 45	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 88
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.	Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a un subsidio mensual de alimentación en cuantía que en todo tiempo determinan las disposiciones legales vigentes sobre la materia.	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 determinan las disposiciones legales vigentes sobre la materia

- Prima del nivel ejecutivo y prima de actividad:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 7	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 30	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 68
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.	Prima de actividad 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.	Prima de actividad 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 tres por ciento (33%) del sueldo básico.

- Prima de retorno a la experiencia y prima de antigüedad:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995, Artículo 8	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 33	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990, Artículo 71
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%).	Prima de antigüedad 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.	Prima de antigüedad Los oficiales y suboficiales 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.

- Recompensa quinquenal:

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 43	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990
No la contempla	Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo que completen períodos quinquenales continuos de servicio y observen buena conducta durante los mismos, tendrán derecho a una recompensa por cada cinco (5) años de servicio, equivalente a la totalidad de los haberes en actividad, devengados en el último mes en que cumplan el quinquenio.	No la contempla

- Subsidio de transporte

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 44	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990
No la contempla	Los Agentes de la Policía Nacional tendrán derecho a un auxilio de transporte en la cuantía que en todo tiempo determine el Gobierno. La Dirección General de la Policía Nacional señalará el personal que se haga acreedor a este beneficio.	No lo contempla

- Distintivo por buena conducta

Nivel Ejecutivo Decreto 1091 de 1995	Nivel Agente Decreto 1213 de 1990, Artículo 174	Nivel Suboficial Decreto 1212 de 1990 Artículo 214
No la contempla	A partir de la vigencia del presente Decreto, los distintivos de buena conducta, darán derecho a los Agentes 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 pueda sobrepasar el cinco por ciento (5%).	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%).

A lo anterior se agrega que mientras en los Decretos 1212 y 1213 ambos de 1990 se consagró el régimen retroactivo de cesantías, en el nivel ejecutivo mediante el Decreto 1091 de 1995 se determinó el régimen anualizado.

- Comparativo de salarios de agentes y suboficiales en el año de 1994¹⁹ frente a los salarios de los grados equivalentes en el nivel ejecutivo de la Policía Nacional²⁰ con el fin de identificar de qué manera se impactó la situación salarial y prestacional del personal de agentes y suboficiales que fueron homologados a dicho nivel ejecutivo.

- Agente a Patrullero

Agente	Devengado	Patrullero	Devengado
-Sueldo básico	\$133.200 \$39.960	-Sueldo Básico	\$ 200.000
-Sub. Familiar 30%	\$39.960 \$102.567	-Sub. Familiar 5%	\$ 10.000
-Prima actividad 30%	\$9.680 \$8.975	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$102.567 \$102.567	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 40.000
-Sub. Alimentación ²¹	\$13.320	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0.
-Sub. Transporte ²²	\$1.332	-Prima de servicios	\$ 109.680
- Prima navidad		-Prima de navidad	\$ 268.318
-Prima de vacaciones		-Prima de vacaciones	\$ 113.980
-Prima de antigüedad 10%			
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 554.128	Total	\$ 751.708

- Cabo segundo a Subintendente

Cabo segundo	Devengado	Subintendente	Devengado
-Sueldo básico	\$149.900 \$44.970	-Sueldo Básico	\$ 280.000
-Sub. Familiar 30%	\$44.970 \$132.255	-Sub. Familiar 5%	\$ 14.000
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$264.510	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$132.255	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 56.000
-Sub. Alimentación	\$14.990	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0.
- Prima navidad	\$1.499	-Prima de servicios	\$ 144.840
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 370.322
-Prima de antigüedad 10%		-Prima de vacaciones	\$ 150.875
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 795.029	Total	\$ 1.025.717

- Cabo primero a Subintendente

Cabo primero	Devengado	Subintendente	Devengado
-Sueldo básico	\$156.430 \$46.929	-Sueldo Básico	\$ 280.000
-Sub. Familiar 30%	\$46.929 \$132.965	-Sub. Familiar 5%	\$ 14.000
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$265.931	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$132.255	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 56.000
-Sub. Alimentación	\$15.643	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0.
- Prima navidad	\$1.564	-Prima de servicios	\$ 144.840
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 370.322
-Prima de antigüedad 10%		-Prima de vacaciones	\$ 150.875
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 808.326	Total	\$ 1.025.717

- Sargento segundo a Intendente

Sargento segundo	Devengado	Intendente	Devengado
-Sueldo básico	\$163.820 \$49.146	-Sueldo Básico	\$ 330.000
-Sub. Familiar 30%	\$49.146 \$139.247	-Sub. Familiar 5%	\$ 16.500
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$278.494	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$139.247	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 66.000
-Sub. Alimentación	\$16.382	-Prima retorno a la experiencia 1%	\$ 3.300
- Prima navidad	\$1.638	-Prima de servicios	\$ 171.490
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 434.856
-Prima de antigüedad 10%		-Prima de vacaciones	\$ 178.635
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 846.800	Total	\$ 1.210.461

- Sargento Viceprimero a Intendente

Sargento viceprimero	Devengado	Intendente	Devengado
-Sueldo básico	\$182.850 \$54.855	-Sueldo Básico	\$ 330.000
-Sub. Familiar 30%	\$54.855 \$155.422	-Sub. Familiar 5%	\$ 16.500
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$310.845	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$155.422	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 66.000
-Sub. Alimentación	\$18.285	-Prima retorno a la experiencia 1%	\$ 3.300
-Prima navidad	\$1.828	-Prima de servicios	\$ 171.490
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 434.856
-Prima de antigüedad 10%		Prima de vacaciones	\$ 178.635
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 944.042	Total	\$ 1.210.461

- Sargento primero a Subcomisario

Sargento primero	Devengado	Subcomisario	Devengado
-Sueldo básico	\$215.100 \$64.530	-Sueldo Básico	\$ 380.000
-Sub. Familiar 30%	\$64.530 \$182.835	-Sub. Familiar 5%	\$ 19.000
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$365.670	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$182.835	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 76.000
-Sub. Alimentación	\$21.510	-Prima retorno a la experiencia 1.5%	\$ 5.700
-Prima navidad	\$2.151	-Prima de servicios	\$ 197.690
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 505.014
-Prima de antigüedad 10%		Prima de vacaciones	\$ 205.927
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 1.108.941	Total	\$ 1.399.011

-Sargento mayor a Comisario

Sargento mayor	Devengado	Comisario	Devengado
-Sueldo básico	\$251.300 \$75.390	-Sueldo Básico	\$ 440.000
-Sub. Familiar 30%	\$75.390 \$213.605	-Sub. Familiar 5%	\$ 22.000
-Prima actividad 33%	\$9.680 \$427.210	-Sub. Alimentación	\$ 9.680
-Prima servicios	\$213.605	-Prima del nivel ejecutivo 20%	\$ 88.000
-Sub. Alimentación	\$25.130	-Prima retorno a la experiencia 2%	\$ 8.800
-Prima navidad	\$2.513	-Prima de servicios	\$ 229.240
-Prima de vacaciones		-Prima de navidad	\$ 585.482
-Prima de antigüedad 10%		Prima de vacaciones	\$ 238.791
-Distintivo por buena conducta 1%			
Total	\$ 1.293.823	Total	\$ 1.621.993

- Comparativo de la asignación de retiro de los agentes y suboficiales frente a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional para el año 2005.

En primer lugar, tal como se argumentó en acápites anteriores, esta Corporación en la sentencia de 14 de febrero de 2007²³ declaró la nulidad del Artículo 51 del Decreto 1091 de 27 de junio de 1995, por el cual se reguló la asignación de retiro para el Nivel Ejecutivo, por considerar que esta materia no podía ser definida en sus líneas generales y fundamentales por el presidente de la República, sino por el legislador a través de una Ley Marco. En dicha oportunidad, además, se precisó:

«[...] En tales casos, cuando se trate de regular prestaciones sociales que pretendan cubrir un riesgo o una contingencia propia de la seguridad social, como en este caso la asignación de retiro, deberá tener en cuenta la ley marco, entre otros presupuestos, la edad, el tiempo de servicio, el monto, el ingreso base de liquidación (factores), régimen de transición y demás condiciones que aseguren el reconocimiento de dicha prestación, puesto que - se repite - existe una cláusula de reserva legal.

En esas condiciones, la regulación de tales presupuestos o requisitos no puede ser diferida o trasladada ni siquiera al legislador extraordinario, esto es, al Gobierno Nacional, como se señala en la citada sentencia de la Corte Constitucional, y menos podría desarrollarse mediante decretos administrativos expedidos por el Ejecutivo con fundamento en una ley marco (Ley 4ª de 1992) que no podía habilitarlo para tal efecto.

Adicionalmente, dirá esta Sala que al regularse nuevas disposiciones en materia prestacional, sin entrar a diferenciar entre quienes ingresaron al Nivel Ejecutivo desde el momento de su creación respecto de los que se vincularon con posterioridad y de quienes permanecieron como suboficiales o agentes en la Institución Policial, esto es, sin consagrarse un régimen de transición, se estarían desconociendo, asimismo, unos postulados constitucionales (arts. 13, 48 y 53) y legales (art. 7º - parágrafo - de la Ley 180 de 1995), que amparan y protegen de manera especial los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales, los que, de no tenerse en cuenta, violarían el principio de la buena fe y de la confianza legítima.

Si bien no existe derecho a un régimen prestacional inmodificable o que no pueda variarse, el ejercicio de un derecho adquirido sólo es dable exigirlo en la medida en que el mismo se haya causado, esto es, que haya ingresado al patrimonio de la persona exhibiendo un justo título. Pero, lo cierto es que en este particular caso el Gobierno Nacional no podía variar ni modificar el régimen prestacional de los miembros de la Fuerza Pública en tanto - se repite - era una materia que se hallaba reservada a la ley y, de otra parte, existía una clara protección especial para quienes se habían acogido a la carrera del nivel ejecutivo [...]»

Por su parte, a través de la sentencia del 12 de abril de 2012²⁴, se declaró la nulidad del parágrafo 2 del Artículo 25 del Decreto 4433 de 2004²⁵, por el cual se reguló nuevamente la asignación de retiro de los miembros del nivel ejecutivo, en desarrollo de lo regulado por la Ley Marco 923 de 2004.

En dicha oportunidad, se precisó que uno de los cargos en que se fundó la demanda consistió en afirmar que con esta norma se vulneraron los derechos de los agentes y suboficiales que se incorporaron al nivel ejecutivo al haber incrementado el tiempo requerido para acceder a la asignación de retiro en comparación con los Decretos 1213 y 1212 de 1990, respectivamente, es decir, lo anterior implicó una vulneración del mandato de no regresividad, al respecto:

«[...] En consecuencia, la norma acusada, parágrafo segundo del Artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, excedió lo dispuesto por la Ley marco e invadió competencias legislativas, pues modificó lo referente al tiempo mínimo para obtener la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo que a la fecha de entrada en vigencia de la norma se encontraba en servicio activo al no establecer un régimen de transición que respetara sus expectativas legítimas.

En efecto, estableció como tiempo mínimo para obtener la asignación de retiro por solicitud propia en 25 años, tiempo que excede al contemplado en el régimen anterior para suboficiales en 5 años.

Y tratándose de causales diferentes al retiro por solicitud propia, lo estableció en 20 y 25 años, cuando las normas anteriores habían establecido entre 15 y 20 años, tiempo de servicio que debía respetarse para quienes, de conformidad con lo ordenado en la Ley 923 de 2004, se encontraban en servicio activo al momento de la entrada en vigencia de la Ley, como ésta misma lo dispuso.

Es cierto que la Ley marco establece en su Artículo 3º, numeral 3.1 un tiempo mínimo de servicio de 18 años y un límite máximo de 25 años para obtener dicha asignación, sin embargo, en el presente asunto no se trata de establecer si el requisito del tiempo de servicio para la generalidad de los beneficiarios se estableció dentro de ese límite mínimo y máximo, sino de la garantía que la Ley 923 de 2004 estableció en favor del personal en servicio activo vinculado a la Policía Nacional y concretamente del personal perteneciente al nivel ejecutivo, que es la inconformidad planteada en la demanda. [...]».

La consecuencia de la declaratoria de nulidad, es que sus efectos se retrotraen al momento en que nació el acto administrativo viciado sin que ello afecte las situaciones consolidadas o los derechos reconocidos bajo el amparo de la disposición anulada²⁶.

En esa medida para suplir el vacío dejado en el ordenamiento y para determinar los requisitos (tiempo y monto) en el reconocimiento de la asignación de retiro de los miembros de la Policía Nacional (agentes y suboficiales) que voluntariamente se homologaron al nivel ejecutivo se debe acudir a lo señalado en los Artículos 144 del Decreto 1212 de 1990²⁷ y 104 del Decreto 1213 de 1990²⁸, respectivamente.

No obstante, las partidas computables para liquidar la asignación de retiro se encuentran consagradas en el Artículo 23, ordinal 23.2 del Decreto 4433 de 2004, norma que no ha sido declarada nula por parte de esta jurisdicción, así

«[...] Partidas computables. La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere el presente decreto del personal de la Policía Nacional, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:

[...]

23.2 Miembros del Nivel Ejecutivo 23.2.1 Sueldo básico. 23.2.2 Prima de retorno a la experiencia. 23.2.3 Subsidio de alimentación. 23.2.4 Duodécima parte de la prima de servicio. 23.2.5 Duodécima parte de la prima de vacaciones. 23.2.6 Duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

PARÁGRAFO: - En adición a las partidas específicamente señaladas en este Artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, bonificaciones, auxilios y compensaciones, serán computables para efectos de la asignación de retiro, las pensiones, y las sustituciones pensionales [...]»

Clarificado lo anterior, a título de ejemplo, la Sala procederá a realizar una comparación de las asignaciones de retiro de los agentes y suboficiales en el año 2005²⁹ respecto al personal homologado del nivel ejecutivo, en el entendido que cuentan con 15 años de servicios y que

los agentes y suboficiales devengan un subsidio familiar correspondiente a un 30%, así:

- Agente a patrullero

Agente	Devengado	Patrullero	Devengado
-Sueldo básico ³⁰	\$605.563 \$181.668	-Sueldo Básico ³¹	\$ 816.517
-Sub. Familiar 30%	\$90.834	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0
-Prima actividad 15%	\$90.834	-Sub. Alimentación ³²	\$ 32.363
-Prima de antigüedad 15%	\$12.716	-1/12 prima de servicio	\$ 35.370
-1/12 prima de navidad		-1/12 prima vacaciones	\$36.843
		-1/12 prima de navidad	\$90.366
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 445.390	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 505.729

- Cabo segundo a subintendente

Cabo segundo	Devengado	Subintendente	Devengado
-Sueldo básico ³³	\$666.365	-Sueldo Básico ³⁴	\$ 1.023.980
-Prima actividad 20%	\$133.273	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0
-Prima antigüedad 15%	\$99.954	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$199.909	-1/12 prima de servicio	\$ 44.014
-1/12 prima de navidad	\$91.625	-1/12 prima vacaciones	\$ 47.682
		-1/12 prima de navidad	\$ 116.403
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 591.339	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 632.228

- Cabo primero a subintendente

Cabo primero	Devengado	Subintendente	Devengado
-Sueldo básico ³⁵	\$688.730	-Sueldo Básico ³⁶	\$ 1.023.980
-Prima actividad 20%	\$137.746	-Prima retorno a la experiencia	\$ 0
-Prima antigüedad 15%	\$103.309	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$206.619	-1/12 prima de servicio	\$ 44.014
-1/12 prima de navidad	\$94.700	-1/12 prima vacaciones	\$ 47.682
		-1/12 prima de navidad	\$ 116.403
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 615.552	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 632.228

- Sargento segundo a intendente

Sargento segundo	Devengado	Intendente	Devengado
-Sueldo básico ³⁷	\$744.595	-Sueldo Básico ³⁸	\$ 1.303.320
-Prima actividad 20%	\$148.919	-Prima retorno a la experiencia 7%	\$ 91.322
-Prima antigüedad 15%	\$111.689	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$223.378	-1/12 prima de servicio	\$ 59.458
-1/12 prima de navidad	\$102.381	-1/12 prima vacaciones	\$ 61.935
		-1/12 prima de navidad	\$ 129.033
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 665.481	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 838.715

- Sargento viceprimero a intendente

Sargento viceprimero	Devengado	Intendente	Devengado
-Sueldo básico ³⁹	\$814.876	-Sueldo Básico ⁴⁰	\$ 1.303.320
-Prima actividad 20%	\$162.975	-Prima retorno a la experiencia 7%	\$ 91.322
-Prima antigüedad 15%	\$122.231	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$244.462	-1/12 prima de servicio	\$ 59.458
-1/12 prima de navidad	\$112.045	-1/12 prima vacaciones	\$ 61.935
		-1/12 prima de navidad	\$ 129.033
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 728.294	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 838.715

- Sargento primero a subcomisario

Sargento primero	Devengado	Subcomisario	Devengado
-Sueldo básico ⁴¹	\$900.289	-Sueldo Básico ⁴²	\$ 1.442.200
-Prima actividad 20%	\$180.057	-Prima retorno a la experiencia 9.5%	\$ 137.009
-Prima antigüedad 15%	\$135.043	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$270.086	-1/12 prima de servicio	\$ 67.148
-1/12 prima de navidad	\$123.789	-1/12 prima vacaciones	\$ 69.946
		-1/12 prima de navidad	\$ 164.163

Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 804.632	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 1.067.060
--------------------------------	------------	--------------------------------	--------------

- Sargento mayor a subcomisario

Sargento primero	Devengado	Subcomisario	Devengado
-Sueldo básico ⁴³	\$1.047.819	-Sueldo Básico ⁴⁴	\$ 1.698.522
-Prima actividad 20%	\$209.563	-Prima retorno a la experiencia 12%	\$ 203.822
-Prima antigüedad 15%	\$157.172	-Sub. Alimentación	\$ 32.363
-Subsidio familiar 30%	\$314.345	-1/12 prima de servicio	\$ 80.612
-1/12 prima de navidad	\$144.074	-1/12 prima vacaciones	\$ 83.971
		-1/12 prima de navidad	\$ 200.552
Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 936.486	Porcentaje partidas 50%. Total	\$ 1.149.921

Realizada la comparación de forma integral «en virtud del principio de inescindibilidad de la norma», la Subsección concluye que con la homologación de los agentes y suboficiales del nivel ejecutivo de la Policía Nacional no se vulneró el mandato de no regresividad, toda vez que sus miembros se beneficiaron ampliamente al cambiar de régimen, por lo siguiente:

1.- Analizados los cuadros comparativos se evidencia una mejora ostensible en el salario básico con ocasión del ingreso al nivel ejecutivo. Además, conforme a los decretos anuales⁴⁵ proferidos por el Gobierno Nacional para la regulación de los sueldos básicos del nivel ejecutivo y de los agentes y suboficiales de la Policía Nacional, la proporción de los salarios en relación con la asignación básica del grado de general es muy superior en el nivel ejecutivo que en los regímenes de agentes y suboficiales.

En esa medida, la consecuencia lógica es que la mejora salarial incida positivamente en la liquidación de las asignaciones de retiro del citado régimen.

2.- A pesar de que el régimen del nivel ejecutivo de la Policía Nacional no consagró las primas de antigüedad, de actividad, la bonificación por buena conducta y el subsidio de transporte, lo cierto es que creó nuevas asignaciones y primas, tales como: la prima del nivel ejecutivo y la prima de retorno a la experiencia, como una forma de compensar las extinguidas primas de actividad y antigüedad, respectivamente, las cuales, les generaron a quienes voluntariamente se incorporaron a dicho régimen mayores ingresos mensuales e incluso un incremento en las partidas computables para la asignación de retiro.

3.- Se modificó el sistema de liquidación de las cesantías (pasó de un régimen retroactivo a un régimen anual), sin que por ello se genere un desmejoramiento prestacional, toda vez que a la fecha del traslado se reconoció el beneficio causado hasta ese momento al interesado y a partir de la homologación se liquidaron las cesantías anualmente junto con sus respectivos intereses, es decir, esta prestación se mantuvo en el régimen del nivel ejecutivo.

4.- En cuanto al subsidio familiar el régimen del nivel ejecutivo modificó la cobertura, incluyó en su reconocimiento a los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros, hermanos y padres, excluyó a las cónyuges y compañeras permanentes, no obstante, no puede hablarse de una desmejora, en la medida que continuó reconociéndose y cancelándose en porcentajes similares.

5.- Se mantuvieron el subsidio de alimentación, la prima de servicios, la prima de navidad y la prima de vacaciones, con la diferencia que en el régimen del nivel ejecutivo de la Policía Nacional se ampliaron las partidas que hacen parte de sus bases de liquidación, lo que se vio reflejado en un aumento en las asignaciones mensuales de actividad y en las liquidaciones de las asignaciones de retiro.

6.- Con esta medida, el legislador desarrolló los postulados del Estado social de derecho, atendió los mandatos que en materia de seguridad social consagra la Carta Política, aumentó los beneficios laborales sin trasgresión del principio de progresividad, toda vez que se encuentra amparado por la prohibición de discriminar o desmejorar sus condiciones salariales y prestacionales señalado en el Artículo 2 de la Ley 4.^a de 1992 y las normas que crearon e implementaron el Nivel Ejecutivo en la Policía Nacional.

7.- Con la homologación voluntaria al nivel ejecutivo de la Policía Nacional no se vulneraron los derechos adquiridos, ni las expectativas legítimas.

Ello, toda vez que el reconocimiento salarial y prestacional solicitado y su incidencia en el reconocimiento de la asignación de retiro, no se consolidó bajo la vigencia de los Decretos 1212 y 1213 ambos de 1990 y en esa medida no creó un derecho subjetivo en favor de sus titulares que deba ser respetado en el régimen del nivel ejecutivo de la Policía Nacional.

Además, porque en asuntos similares en donde se discutió el tema de los derechos adquiridos y expectativas legítimas de las personas que voluntariamente se homologaron a un nuevo régimen salarial y prestacional, la Corte Constitucional⁴⁶, fue enfática en determinar que no se configuran, toda vez que al modificarse la situación existente al momento de la homologación y acceder a beneficios salariales contemplados en

otra normativa, sin que se presente una derogación del anterior régimen, implica que los individuos se ubican en una situación salarial y prestacional diferente, que obedece a otro sistema de remuneración, sin que puedan mantener los derechos regidos por el régimen anterior.

8.- Finalmente, al no presentarse la desmejora salarial y prestacional, resulta innecesario la realización del test de no regresividad, desarrollado por la Corte Constitucional.

Corolario, en aplicación de los planteamientos esbozados y de cara al *sub lite*, en el presente asunto se encuentra probado lo siguiente:

- Según Formato de Hoja de Servicio 15485986 expedida el 10 de octubre de 2012, por la Subdirección de Talento Humano que obra a folio 82, el señor Jüber de Jesús Cartagena Layos prestó sus servicios en la Policía Nacional por un período de 25 años, 2 meses, 14 días en los siguientes períodos:

Grado	Desde	Finalización
Agente alumno	08/02/1988	31/07/1988
Agente ⁴⁷	1.º/08/1988	25/06/1993
Suboficial ⁴⁸	26/06/1993 ⁴⁹	30/09/1995
Nivel ejecutivo	1.º/10/1995	20/09/2012 más los 3 meses de alta hasta el 20/12/12

- Conforme a Resolución 15330 del 29 de septiembre de 1995 el demandante se homologó al nivel ejecutivo de la Policía Nacional a partir del 1.º de octubre de 1995 (folios 98 a 99).

- Mediante Resolución 20605 del 12 de diciembre de 2012 la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional le reconoció asignación de retiro al libelista, efectiva a partir del 20 de diciembre de la citada anualidad y en cuantía del 85% del sueldo básico de actividad para el grado y partidas legalmente computables.

- Conforme a la copia del acta de matrimonio allegada, el señor Jüber de Jesús Cartagena Layos contrajo nupcias con la señora Sandra Patricia López Villa el 2 de julio de 1990 (folio 109). De dicha unión se procreó a Jüber Sebastián Cartagena López el 3 de septiembre de 1999 (folio 111).

- De acuerdo a la copia del registro civil de nacimiento, el demandante tuvo un hijo el 3 de diciembre de 2008 con la señora Isabel Cristina Ocampo Morales, a quien dieron por nombre Jerónimo Cartagena Ocampo (folio 110).

- Se allegó certificación expedida por Casur la cual da cuenta del salario percibido por el libelista en el año 2016 (folio 89).

- Se aportó tabla de sueldos para el año 2014 del personal uniformado de la Policía Nacional (todos los grados), expedida por el Área de Administración Salarial, Dirección de Talento Humano de la mentada entidad (folios 90 a 91).

- En los folios 75 a 78 obra la petición presentada por el señor Cartagena Layos, a través de apoderado, el 20 de mayo de 2016, en la cual solicitó ante el director general de Casur, la reliquidación y reajuste de la asignación de retiro, con la inclusión de la prima de antigüedad, el subsidio familiar, la prima de actividad, la bonificación por buena conducta y la prima de especialista, que se dejaron de cancelar como consecuencia de la homologación al nivel ejecutivo.

Asimismo, solicitó los aumentos salariales correspondientes a los años 1996 a 2004, teniendo en cuenta el IPC de conformidad con la Ley 238 de 1995.

- El director general de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional a través del Oficio 18216/OAJ del 19 de agosto de 2016 (folios 79 a 80), remitió unos documentos y se le informó que de acuerdo con la hoja de servicio expedida por el Ministerio de Defensa se le había reconocido la asignación de retiro.

- Posteriormente, por medio de Oficio E00003-2016003558-CASUR del 9 de noviembre de 2016, se indicó que ya se había dado respuesta de fondo y se negaba la pretensión de reliquidación de la asignación de retiro (CD visible a folio 160).

De acuerdo con el estudio normativo y jurisprudencial abordado en el acápite de marco jurídico, el personal activo de la Policía Nacional que fue homologado al nivel ejecutivo se encontraba en una situación de protección especial en virtud de la cual no podía ser discriminado o desmejorado en sus condiciones salariales y prestacionales, regla derivada de instrumentos internacionales suscritos por el país, de la Constitución Política, de la Ley 4ª de 1992 y de las propias normas que crearon e implementaron el Nivel Ejecutivo en la Policía Nacional.

Por tanto, al realizar el análisis integral de las normas y no factor por factor, se concluye que el régimen del nivel ejecutivo al que se acogió voluntariamente el demandante, es favorable a sus intereses prestacionales-4824-4ACA-9E35-5E9A17A747D1">.

En efecto, obsérvese como durante la permanencia del libelista en el régimen de agente y suboficial, no cumplió con el tiempo consagrado en los Artículos 33 y 71 de los Decretos 1213 de 1990 y 1212 respectivamente, esto es, 10 años (folio 82), pues al momento de homologarse tenía 4 años, 10 meses y 24 días como agente y como suboficial 2 años y 3 meses, por tanto no se causó el derecho a la prima de antigüedad. Por el contrario, con el régimen del nivel ejecutivo devengó la prima de retorno a la experiencia.

Respecto a la prima de actividad, si bien es cierto que el demandante dejó de percibirla en el mes de octubre de 1995 (cuando se homologó), lo cierto es que, en compensación, le fue reconocida la prima del nivel ejecutivo en cuantía superior al valor devengando por concepto de prima de actividad (conforme lo analizado en párrafos anteriores). Por lo tanto, respecto de tal concepto, no se aprecia una desmejora de su situación laboral con ocasión de su homologación al nuevo régimen previsto para el nivel ejecutivo.

En cuanto al subsidio familiar, como se analizó en precedencia, no puede hablarse de una desmejora, en la medida que continuó reconociéndose y cancelándose en porcentajes similares.

En relación con la prima de especialista, no se probó dentro del plenario que el señor Cartagena Layos, adquirió especialidad técnica mediante un curso cuya duración mínima sea de mil seiscientas (1.600) horas de clase o cuarenta y ocho (48) semanas de instrucción, y tampoco que se desempeñara en la respectiva especialidad, conforme al Artículo 74 del Decreto 1212 de 1990.

Frente a lo anterior, correspondía a la parte demandante demostrar la desmejora o discriminación salarial o prestacional alegada, lo que no ocurrió, ya que no es dable tomar factores aislados para hacer la comparación pretendida, sino revisar integralmente el régimen. En todo caso, y contrario a lo aludido por el demandante, conforme a la tabla de sueldos del año 2014 (a pesar de que no es el solicitado por el libelista), expedida por la Dirección de Talento Humano de la Policía (sic) Nacional, se observa que el salario de cabo segundo era de \$952.832 y el de subintendente (sic) de \$1.461.362 (folios 90 a 91).

Igualmente, no puede esta Sección, como lo pretende el demandante, tomar el salario que devengó en el nivel ejecutivo (con el cual se evidenció el mayor beneficio) y los factores que percibía como agente, para deprecar la reliquidación de la asignación de retiro, pues esto equivaldría a crear un tercer régimen, vulnerando así el principio de inescindibilidad de la norma.

Finalmente, no desconoce la Subsección que mediante sentencia de 17 de abril de 2013 el Consejo de Estado⁵⁰, reconoció al personal ejecutivo homologado la aplicación del régimen de salarial y prestacional contenido en el Decreto 1213 de 1990. Pese a ello, aquella sentencia tiene efectos inter partes y solo es un criterio orientador más no vinculante por no tener el carácter de sentencia de unificación, por lo tanto, no es susceptible de aplicarse en el presente caso, máxime cuando con posterioridad la Sección ha reiterado la tesis contraria de forma pacífica⁵¹.

En conclusión: el demandante no fue desmejorado salarial ni prestacionalmente en virtud de su homologación al nivel ejecutivo, teniendo en cuenta que el nuevo régimen del Decreto 1091 de 1995 le reportó mayores beneficios de acuerdo con lo probado dentro del plenario.

Por lo tanto, no tiene derecho a que se le reliquide la asignación de retiro con la inclusión de las primas, subsidios, prestaciones y demás bonificaciones del régimen señalado para el nivel de suboficiales de la Policía Nacional, porque ello vulneraría el principio de inescindibilidad, que prohíbe la aplicación parcial de las normas.

Segundo problema jurídico

El señor Júbber de Jesús Cartagena Layos tiene derecho a la aplicación del Índice de Precios al Consumidor como mecanismo de reajuste de los salarios que percibió en los años 1996 a 2004, cuando se encontraba en servicio activo de la Policía Nacional? (sic)

Al respecto la Subsección sostendrá la tesis de que no es procedente el reajuste de los salarios que devengaba el demandante en servicio activo, toda vez que dicha modificación con fundamento en el IPC solamente procede respecto de las asignaciones de retiro, no para el sueldo en actividad, conforme pasa a explicarse.

- Del régimen salarial del personal de la Fuerza Pública

A partir de la expedición de la Constitución de 1991, la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, incluidos entre ellos los integrantes de la Fuerza Pública, no es un asunto privativo de la órbita de competencia del Congreso de la República, sino que esa atribución es concurrente entre el Legislador, a través de Leyes Marco y el Ejecutivo, conforme lo prevé el Artículo 150 numeral 19 literal e) de la

Constitución Política.

En efecto, la mencionada normativa preceptuó:

«ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

...

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

...

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública.». (Subrayas fuera de texto).

Bajo dicho entendido, el legislador en ejercicio de su competencia precisa las normas generales, objetivos y criterios dentro de los cuales deberá actuar el Gobierno Nacional para los efectos señalados, entre los que se encuentra la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores públicos, a través de leyes marco.

Por su parte, le corresponde al Ejecutivo desarrollar lo regulado por la ley marco mediante la expedición de Decretos que por mandato constitucional deben reglamentar el contenido normativo de las referidas leyes marco o cuadro.

Con fundamento en la facultad antes indicada, el legislador expidió la Ley 4ª de 1992, que en su Artículo 1.º indicó que el Gobierno Nacional, sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en ésta, fijará el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su denominación, régimen jurídico o sector, de los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República, de los miembros del Congreso Nacional, y de la Fuerza Pública.

Por su parte, el Artículo 4.º *ibidem*, consagra que «Con base en los criterios y objetivos contenidos en el Artículo 2º el Gobierno Nacional, dentro de los primeros diez días del mes de enero de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el Artículo 1º literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones. Igualmente, el Gobierno Nacional podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados». (La parte resaltada fue declarada inexecutable a través de la sentencia C- 710 de 1999, proferido por la Corte Constitucional).

Conforme a lo anterior, la fijación de las asignaciones básicas, primas, cesantías, entre otras, se constituye como parte de las atribuciones del Gobierno Nacional, de manera que es el Ejecutivo quien determina la escala gradual porcentual, a través de los decretos que cada año fijan los incrementos de los sueldos básicos del personal en actividad.

De lo planteado se tiene, que las asignaciones básicas del personal de la Fuerza Pública están sujetas a los decretos que anualmente expide el Gobierno Nacional, en los que se fijan las pautas para determinar el monto que devengarán sus miembros anualmente, impidiendo recurrir a una fuente distinta para realizar el correspondiente incremento salarial.

Con fundamento en lo anterior y conforme lo ha sostenido de manera pacífica esta jurisdicción⁵², el reajuste con fundamento en el IPC solamente procede de las asignaciones de retiro, no para el sueldo en actividad, para el período comprendido entre 1997 a 2004, de acuerdo con las Leyes 100 de 1993 y 238 de 1995, es decir para quienes ya contaban efectivamente con asignación de retiro en ese período.

Además, se entiende que el reajuste reconocido conforme al IPC, se liquida hasta la vigencia del Decreto 4433 de 2004, toda vez que tal norma retoma el principio de oscilación como método de reajuste, esto es, conforme a la oscilación de las asignaciones del personal en actividad, pues si bien por mandato suprallegal debe garantizarse el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, tal mandato debe armonizarse con la configuración política que le asiste al órgano legislativo, en cuanto es a éste último a quien le corresponde evaluar cual método o sistema resulta adecuado para superar las variaciones y fluctuaciones propias de la economía, conforme los lineamientos constitucionales, como en su momento ocurrió con la expedición de la Ley 238 de 1995.

Ahora bien, al plenario no se arrimaron certificados expedidos de los salarios devengados por el demandante entre los mencionados años (1996 a 2004), por lo que no se demostró que la omisión de dar aplicación a los decretos y porcentajes expedidos anualmente por el Gobierno Nacional.

En consecuencia, la normativa que rige los reajustes solicitados es la vigente al momento en que se causó ese derecho, es decir, para este caso, los incrementos son los que resultan de la aplicación del principio de oscilación y, solo sería viable conceder ajustes con base en el IPC en caso de que este sea más favorable en años posteriores al reconocimiento de la asignación de retiro, lo cual no fue peticionado por el libelista pues conforme a la solicitud ante la administración (folio 77) y lo argüido en el recurso de alzada (folio 260), se peticionan los años 1996 a 2004 con aumento del IPC.

En conclusión: no es procedente el reajuste de la asignación salarial que devengó el demandante en vigencia del vínculo laboral conforme al Índice de Precios al Consumidor, dado que este solo se deprecia de las asignaciones de retiro, pues el sueldo básico se reajusta de conformidad con la Ley 4ª de 1992.

Tercer problema jurídico

¿Procedía la condena en costas de primera instancia impuesta al demandante?

Frente a este interrogante la Subsección tendrá como tesis que sí procedía la aludida condena en primera instancia en contra del libelista, tal como se sustenta a continuación:

- De la condena en costas

Al respecto esta Subsección⁵³ sentó posición en vigencia del CPACA, en aquella oportunidad se determinó el criterio objetivo-valorativo para la imposición de condena en costas por lo siguiente:

- a) «El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio «*subjetivo*» -CCA- a uno «*objetivo valorativo*» -CPACA-.
- b) Se concluye que es «*objetivo*» porque en toda sentencia se «dispondrá» sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.
- c) Sin embargo, se le califica de «*valorativo*» porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.
- d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).
- e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.
- f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP⁵⁴, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.
- g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.»

De lo anterior se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el Artículo 188 del CPACA, regula que tratándose de costas en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público⁵⁵.

Así mismo, de la lectura del Artículo 365 del Código General del Proceso, se observa que varias de las situaciones por las que se impone el pago de las costas del proceso, están relacionadas con el hecho de que una de las partes resultó vencida en el juicio, sin que para tal efecto se indique que adicionalmente debe verificarse mala fe o temeridad.

En el caso de marras, el *a quo* condenó en costas a la parte demandante, por considerar que fue vencida en el proceso a la luz de lo preceptuado en la Ley 1437 de 2011, en virtud a que se denegaron las pretensiones.

Al respecto, resulta claro que contrario a lo aludido por el libelista las costas sí se causaron, dado que en primera instancia se negaron las pretensiones encaminadas a la reliquidación de la asignación de retiro, aunado a ello, Casur debió acudir a una defensa a través de apoderado, aspectos que, bajo el criterio objetivo valorativo enunciado, hacen necesaria la condena en costas en su contra, por cuanto dicho supuesto se enmarca en el previsto por el Artículo 365, numeral 1.º del CGP⁵⁶, esto es, incurrió en gastos con la contestación de la demanda y la defensa técnica asignada para este asunto.

Conforme a lo anterior, y contrario a lo reseñado por el demandante no es necesario para su causación que se demuestre la mala fe o conducta temeraria, toda vez que se debe advertir que existió una parte vencida y que la contraparte incurrió en gastos procesales para la respectiva condena, como ocurrió en el *sub lite*.

En conclusión: sí resultaba procedente la condena en costas en primera instancia en contra del señor Jüber de Jesús Cartagena Layos, en tanto resultó vencido en el presente proceso, y la entidad demandada debió acudir a la defensa técnica durante el curso del proceso, lo cual se ajusta al criterio objetivo valorativo requerido para su imposición, luego de verificar que tal circunstancia se encuentra prevista en el Artículo 365, numeral 1.º del CGP.

Decisión de segunda instancia

Por las razones que anteceden la Subsección confirmará la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda, toda vez que no prosperan los argumentos del recurso de apelación.

De la condena en costas

De conformidad con lo señalado en acápite anterior, bajo el hilo argumentativo, se condenará en costas al demandante y a favor de la entidad demandada, toda vez que resultó vencida en esta instancia, pues no prosperaron los argumentos del recurso de alzada y la entidad demandada presentó alegatos de conclusión en esta instancia. Las costas serán liquidadas por el *a quo* acorde con lo regulado en el Artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección A administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Confirmar la sentencia proferida el 15 de marzo de 2018, por el Tribunal Administrativo del Quindío, Sala Quinta de Decisión, que denegó las pretensiones de la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó el señor Jüber de Jesús Cartagena Layos contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, CASUR.

Segundo: Condenar en costas en segunda instancia a la parte demandante y a favor de la entidad demandada, las cuales se liquidarán por el *a quo*.

Tercero: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático «Justicia Siglo XXI».

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Subsección en la sesión de la fecha.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Firmado electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

Firmado electrónicamente

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Firmado electrónicamente

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», o CPACA.
2. Ver: Hernández Gómez William. Módulo Audiencia inicial y audiencia de pruebas. EJRLB. (2015).
3. El cual fue objeto de pronunciamiento de inexequibilidad parcial por parte de la Corte Constitucional en sentencia C-417 de 1994, en tanto se refirió al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional; en la medida en que la Ley habilitante, esto es la 62 de 1993, no contempló el citado Nivel, por lo que, en consecuencia, se evidenció un exceso del límite material fijado por aquella.
4. «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.»
5. En desarrollo de lo dispuesto en el literal d) del Artículo 1º de la Ley 4ª de 1992, que indica: “El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta ley, fijará el régimen salarial y prestacional de: [...] d) Los miembros de la Fuerza Pública.”.
6. En relación con la posibilidad de que el Gobierno Nacional, con sujeción a la Ley Marco No. 4 de 1992, expidiera dicho régimen, la Corte Constitucional manifestó en la Sentencia C-1269 de 2000, que: “3. La presunta omisión en el ejercicio de las facultades extraordinarias, por no haber el Ejecutivo ejercido la facultad de señalar el régimen salarial y prestacional del nivel ejecutivo. La Corporación tampoco encuentra fundamento en este cargo, pues como bien lo anotan tanto la apoderada del Ministerio de Defensa, como el Procurador General de la Nación, el Artículo 15 del Decreto 132 de 1995 contiene la regulación normativa concerniente al régimen salarial y prestacional para el personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, previsión conforme a la cual, el personal que ingrese a ese nivel se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones, dicte el Gobierno Nacional.

[...]

Así, pues, fue lo correcto que, en este aspecto, se limitara a hacer remisión al instrumento de concreción constitucionalmente válido de su competencia legislativa en esta materia, pues aun cuando el régimen salarial y prestacional del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional es elemento integrante del sistema de administración del referido personal, no puede perderse de vista que tiene su propia fuente de validez formal y material, por lo que debía desarrollarlo mediante Decreto Reglamentario de la Ley Marco de salarios, No. 4ª. de 1992, como en efecto ocurrió, al regularse mediante el Decreto 1091 de 1995.”
7. Esta norma fue declarada inexecutable, en varias de sus disposiciones, a través de la Sentencia C-253 de 2003.
8. Artículos 48 y 58 Constitucionales.
9. Ver entre otros: i) Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, conflicto de 13 de junio de 2017, radicación 11001-03-06-000-2017-00021-00; ii) Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto de 31 de julio de 1997, radicación 0992.
10. Ver entre otras: i) Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación jurisprudencial de 25 de agosto de 2016, número interno 3420-2015 ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 8 de mayo de 2008, número interno 1371-2007; iii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 9 de octubre de 2008, número interno 3021-2004.
11. Ver entre otras: i) sentencia C-168 de 1995, ii) sentencia T-832 A de 2013.
12. «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 de la República 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».

13. «Por el cual se expide el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional».

14. Sentencia C -313 de 22 de abril de 2003.

15. Ver entre otras: i) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 8 de junio de 2017, número interno 0686-2010; ii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 27 de noviembre de 2014, número interno 3098-2013; iii) Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 22 de julio de 2014, número interno 1818-2013.

16. Corte Constitucional, sentencia C-228 de 30 de marzo de 2011.

17. “En principio” implica que en nuestra jurisprudencia constitucional se ha fijado una presunción de inconstitucional de las medidas que impliquen un retroceso, sin perjuicio de que, asumiendo una carga argumentativa, se justifiquen constitucional y legalmente las decisiones adoptadas en contravía de este mandato, por perseguir fines constitucionales imperiosos [ver la Sentencia T-043 de 2007].

18. «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 podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales; [...] »

19. Decreto 65 de 1994 Por el cual se fijan los sueldos básicos para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, se establecen bonificaciones para Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, Grumetes y Soldados, se modifican las comisiones y se dictan otras disposiciones en materia salarial.

20. Para realizar la comparación se toman la totalidad de los factores salariales a lo que tienen derecho, a modo de ejemplo un subsidio familiar del 30% para el nivel de agentes y suboficiales y del 5% para el nivel ejecutivo, así mismo, las equivalencias señaladas en los Artículos 12 y 13 de la Ley 180 de 1995.

21. Decreto 1029 de 1994.

22. Decreto 2872 de 1994.

23. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 14 de febrero de 2007, Consejero Ponente Dr. Alberto Arango Mantilla, número interno 1240-2004

24. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 12 de abril de 2012, número interno 0290 -2006.

25. Dicho párrafo indicaba: PARAGRAFO 2o. El personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo que a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto, sea retirado con veinte (20) años o más de servicio por llamamiento a calificar servicios, o por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o 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 después de veinticinco (25) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que 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 23 de este 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.[...]»

26. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 18 de septiembre de 2014, radicación 520012331000200501421 01.

27. «[...] Durante la vigencia del presente Estatuto, los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por llamamiento a calificar servicios, o por mala conducta, o por no asistir al servicio por más de cinco (5) días sin causa justificada, o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente al grado, o por disminución de la capacidad psicofísica, o por incapacidad profesional, o por conducta deficiente y los que se retiren o sean separados con más de veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la

Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente al cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el Artículo 140 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda a los quince (15), sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad. [...]»

28. Durante la vigencia del presente Estatuto, los Agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sico-física, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que 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 100 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad[...]»

29. Escala gradual de salarios determinada por el Decreto 0923 de 2005

30. 18.8179 % del salario básico de un General.

31. 25.37336% del salario básico de un General.

32. Decreto 916 de 2005.

33. 20.7073% del salario básico de un General.

34. 31.8202 del salario básico de un General.

35. 21.4023% del salario básico de un General.

36. 31.8202 del salario básico de un General.

37. 23.1383% del salario básico de un General.

38. 31.8202 del salario básico de un General.

39. 25.3223% del salario básico de un general.

40. 31.8202 del salario básico de un general.

41. 27.9765% del salario básico de un general.

42. 44.8164% del salario básico de un general.

43. 32.5610% del salario básico de un general.

44. 52.7816% del salario básico de un general.

45. Decretos 842 de 2012, 1050 de 2011, 1530 de 2010, 737 de 2009, 673 de 2008, 1515 de 2007, 407 de 2006, 923 de 2005, 4158 de 2004, 3552 de 2003, 745 de 2002, 2737 de 2001, 2724 de 2000, 0062 de 1999, 0058 de 1998, 122 de 1997, 107 de 1996 y 133 de 1995.

46. Sentencia C-789 de 20 de octubre de 2011.

47. Según Resolución 4869 del 15 de julio de 1988 visible de folios 92 a 93.

48. Conforme a Resolución 1574 del 23 de junio de 1993 obrante de folios 95 a 96 vuelto.

49. Así se indicó en la hoja de servicio del demandante.

50. Sección Segunda, Subsección A. Radicado interno: (0135-12). Demandante Harbey Bucurú Celis.

51. Al respecto ver las sentencias del 21 de enero de 2021, radicado: 25000-23-42-000-2012-01614-02 (2765-18), del 3 de diciembre de 2020, radicados: 25000-23-42-000-2016-04653-01 (5663-18) y 25000-23-42-000-2016-04652-01 (0966-18), entre otras.

52. Ver entre otras la sentencia Consejo de Estado, Sección Segunda de 19 de abril de 2018, Radicación número: 25000-23-42-000-2013-01491-01(2388-14) y del 27 de septiembre de 2018. Radicación número: 25000-23-42-000-2012-00845-01(0772-15).

53. Al respecto ver sentencias de 7 de abril de 2016, Expedientes: 4492-2013, Demandante: María del Rosario Mendoza Parra y 1291-2014, Demandante: José Francisco Guerrero Bardi.

54. «ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas: [...]»

55. Regula la norma lo siguiente: “[...] salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil [...]».

56. «ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código. [...]».

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:35:58