

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta (30) de junio de dos mil veintiuno (2021).

### **I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICADO Y PARTES INTERVINIENTES.**

<b>Medio de control</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
<b>Radicado</b>	13-001-33-33-004-2018-00186-01
<b>Demandante</b>	JESUS ALFONSO DE LA HOZ GARRIDO
<b>Demandado</b>	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL-CASUR
<b>Magistrado Ponente</b>	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

### **II. PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia de fecha dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

### **III. ANTECEDENTES**

#### **1. LA DEMANDA**

##### **1.1 PRETENSIONES**

Se señalan como pretensiones de la demanda, las siguientes:

“PRETENSIONES:

1. Se INAPLIQUEN POR INCONSTITUCIONALES E INCONVENCIONALES LAS SIGUIENTES NORMAS:

- a. El párrafo del artículo 15 del Decreto 1091 de 1995.
- b. El párrafo del artículo 49 del Decreto 1091 de 1995.
- c. El párrafo del artículo 23 del Decreto 4433 de 2004.
- d. El párrafo del artículo 3 del Decreto 1858 del 2012.

2. Se declare la nulidad de la Resolución u oficio No. E-00003-201708998-CASUR Id: 228178 del 06 de mayo del año 2017, mediante la cual se negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable para liquidar la asignación de retiro de mi poderdante.

3. A título de restablecimiento del derecho, se condene a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL a reconocer y a pagar a mi poderdante la reliquidación de su asignación de retiro donde se incluya como partida computable para liquidar la prestación social: EL SUBSIDIO FAMILIAR en un 30% del salario básico, porcentaje que corresponde a su esposa la señora NANCY ESTHER CANTILLO HERNANDEZ, junto con sus intereses e indexación desde el 31 de julio del 2012, fecha en la cual se retiró de la institución policial.

4. Que la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL deberá pagar a mi poderdante los dineros correspondientes a prestaciones, subsidios, aumentos anuales, o cualquier otro derecho causado más la indexación que en derecho corresponda incluyendo el subsidio familiar como factor salarial.

5. Que se dé cumplimiento a la sentencia de conformidad con los artículos 192 y 195 del Código Contencioso Administrativo.

6. Que se me reconozca la personería jurídica correspondiente."

## 1.2. HECHOS

Los hechos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

- Se aduce en los hechos de la demanda que el accionante luego de superar el respectivo curso de formación, ingresó a las filas de la Policía Nacional en el año 1988 en la categoría de Agente Nacional; posteriormente, en el año 1994 fue homologado al nivel ejecutivo.
- Mediante derecho de petición, solicitó a CASUR, se le reconociera como partida computable dentro de la asignación de retiro, el subsidio familiar, el cual fue resuelto de forma negativa mediante acto administrativo No. E-00003-201708998-CASUR id 228178 del 06 de mayo del año 2017.

## 1.3. Concepto de violación.

Señala la parte accionante, que el subsidio familiar es reconocido a una determinada población del sector laboral, bajo unas condiciones especiales, el cual se debe pagar con los demás emolumentos del trabajador, sin embargo eso no significa que el beneficiario directo sea el empleado; es decir, el titular es el núcleo familiar. Igualmente indica que desde 1977 a 1990, el subsidio familiar se reconoció a todos los miembros de la Policía Nacional en igualdad de condiciones. Arguye que mediante el subsidio deprecado hay

una protección de los menores y adolescentes que conformen el núcleo familiar beneficiado.

Por otro lado, indica que existe una transgresión al derecho a la igualdad, puesto que se configura una discriminación con respecto a la aplicación del reconocimiento del subsidio familiar para los miembros del nivel ejecutivo, debido a que no es válido aceptar que se emplee de una forma distinta entre las categorías que componen la institución Policial.

## **2. Contestación de la demanda<sup>1</sup>.**

La parte demandada en la contestación de la demanda, se opuso a todas y cada una de las pretensiones de esta, manifestando que el nivel ejecutivo al que pertenece el demandante, es un régimen creado en el año 1993 con fines y criterios específicos, así como las normas de regulación exclusivas para ese nuevo régimen, por lo que este no es comparable con otros regímenes de la Fuerza Pública, al existir condiciones distintas al respecto de derechos y garantías.

Señala, que la asignación de retiro del demandante, fue reconocida y pagada de conformidad a la normatividad vigente al momento de su retiro de la institución (Decretos 1091 de 1995, 4433 de 2004 y 1858 de 2012), en el cual no se contempla el subsidio familiar que se pretende sea reconocido.

## **3. Sentencia apelada<sup>2</sup>.**

Mediante sentencia de fecha dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena resolvió negar las pretensiones de la demanda, manifestando que al actor no le asiste el derecho a que su asignación de retiro sea reliquidada con la inclusión del subsidio familiar como partida computable, teniendo en cuenta al ser homologado al nivel ejecutivo le resultan aplicables las disposiciones contenidas en el decreto 1091 de 1995, el cual muy a pesar de no incluir el

---

<sup>1</sup> Folios 59-69.

<sup>2</sup> Folios 90-97.

pretendido subsidio familiar como partida computable, le resulta beneficioso en la medida en que incluye otras prerrogativas que no contempla el Decreto 1213 de 1990.

En su parte resolutive el fallo de primera instancia dispuso:

*“PRIMERO: DENIÉGUENSE las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.*

*SEGUNDO: CONDÉNASE a la parte demandante en costas, las cuales serán liquidadas por Secretaría de conformidad con lo dispuesto en el Código General del proceso, una vez en firme la presente providencia.*

*TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, de no ser apelada, ARCHÍVESE el expediente, previa devolución del remanente de los gastos del proceso, en el evento en que sean reclamados oportunamente”.*

### **3. Recurso de apelación.**

#### **3.1. De la parte accionante<sup>3</sup>.**

La parte accionante, a través de su apoderado, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, solicitando se revoque el fallo del A quo y se concedan las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, la parte accionante hace referencia al juicio integrado de igualdad, haciendo una comparación entre núcleo familiar de los miembros del nivel ejecutivo y el núcleo familiar de los miembros de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional. Alega que estamos ante dos grupos de idéntica naturaleza, puesto que los dos poseen su eje constitucional en el artículo 42 de la Carta política y dada esta protección no hay diferencia alguna que les haga perder su esencia de familia.

Se evidencia un tratamiento desigual entre las familias de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional con respecto de los miembros del

---

<sup>3</sup> Folios 100-119.

Nivel Ejecutivo. Concluye en este punto que no hay justificación constitucionalmente válida que permita aplicar de forma disímil el subsidio familiar para los uniformados de la Policía Nacional.

Igualmente, señala el recurrente que en todo el sistema laboral de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional), los únicos uniformados a los cuales no se les reconoce el subsidio familiar en términos paritarios es a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, siendo esto discriminatorio desde el punto de vista Constitucional. Resalta el accionante que nunca manifestó en la demanda desmejoramiento salarial alguno, por el contrario, los argumentos centrales del libelo poseen su fuente en la trasgresión del principio y derecho constitucional a la igualdad.

Considera el apelante, que la sentencia de primera instancia adolece de congruencia procesal, toda vez que no realiza el debido análisis de los elementos que fueron ampliamente expuestos en el libelo inicial; tampoco observó los elementos que componen el subsidio familiar en Colombia.

Por último, indica el accionante que el A quo condenó en costas a la parte vencida; sin embargo, es necesario manifestar que dentro del proceso la entidad accionada no probó la acusación de las costas, por ende, no es aplicable la imposición de las mismas.

#### **4. Trámite procesal de segunda instancia<sup>4</sup>.**

Mediante auto de fecha veintisiete (27) de julio de dos mil veinte (2020), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante, por medio de auto de fecha siete (07) de octubre de dos mil veinte (2020), se ordenó correr traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto.

#### **5. Alegatos de conclusión.**

---

<sup>4</sup> Folios 5 y 9, cuaderno de 2ª instancia.

### **5.1. Parte demandante<sup>5</sup>.**

La parte accionante, en su escrito de alegatos de conclusión se ratifica en lo expuesto en la demanda, recurso de apelación y solicita se concedan las pretensiones de la demanda.

## **IV. CONTROL DE LEGALIDAD**

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad previsto en el artículo 207 del CPACA, sin encontrarse ningún vicio que acarree nulidad de lo actuado. Por ello, y como en esta instancia tampoco se observan irregularidades que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procede a resolver la alzada.

## **V. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias proferidas en primera instancia por los jueces administrativos.

### **2. Problema jurídico**

Teniendo en cuenta el objeto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, se deberá resolver el siguiente problema jurídico:

*¿Determinar si en el sub judice es procedente la reliquidación de la asignación de retiro del señor Jesús Alfonso de la Hoz, incluyendo como partida computable el subsidio familiar en un 30% del salario?*

*¿Establecer si es procedente la condena en costas a la parte demandante en primera instancia?*

---

<sup>5</sup> Folios 13-21, cuaderno principal de 2ª instancia.

En caso de ser negativo el problema jurídico planteado, se confirmará la sentencia de primera instancia, en caso contrario se revocará y en su lugar se concederán las pretensiones de la demanda.

## **2. Tesis.**

La Sala CONFIRMARÁ la sentencia apelada, teniendo en cuenta que no le asiste el derecho de reliquidación de la asignación de retiro al señor Jesús Alfonso de la Hoz Garrido incluyendo como partida computable el subsidio familiar, debido a que el artículo 23 numeral 23.2 del Decreto 4433 de 2004, el cual consagra las partidas computables en la asignación de retiro del personal de Nivel Ejecutivo no incluye dicha prestación.

No obstante, lo anterior, se revocará parcialmente, el numeral segundo de la parte resolutive, en el sentido de condenar en costas de primera instancia a la parte demandante, sólo en el componente agencias en derecho; teniendo en cuenta que la accionada actuó a través de apoderado judicial; por lo que en dicho componente, si se encuentran causadas las mismas; lo que no ocurre frente al componente expensas.

La anterior tesis se soporta en los argumentos que se exponen a continuación.

## **4. Marco normativo y jurisprudencial.**

### **4.1. Homologación de Agente Nacional a Nivel Ejecutivo de Policía Nacional.**

La Fuerza Pública está conformada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, así lo establece el artículo 216 y 217 de la Constitución Política; en cuanto al régimen de carrera, prestacional y disciplinario de la Policía Nacional, el artículo 218 ibídem estipuló que la ley lo organizará.

A su turno, la ley 4ª de 1992 le confirió al Gobierno Nacional la expedición de las normas relativas al régimen salarial y prestacional de la Fuerza Pública; posteriormente a través de Decreto 1213 de 1990, se reformó el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional.

Mediante Decreto 132 de 1995, se reguló la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, estableciéndose respecto del ingreso de agentes al nivel ejecutivo y su régimen salarial y prestacional lo siguiente:

*“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 1º. 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 2º. 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.*

*Artículo 15. Régimen salarial y prestacional del personal del Nivel Ejecutivo. El personal que ingrese al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se someterá al régimen salarial y prestacional determinado en las disposiciones que sobre salarios y prestaciones dicte el Gobierno Nacional.*

*Artículo 82. Ingreso al nivel ejecutivo. El ingreso al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional no podrá discriminar, ni desmejorar, en ningún aspecto la situación de quienes están al servicio de la Policía Nacional. “*

Mediante el Decreto 1091 de 1995 se regló el régimen de asignaciones y prestaciones del nuevo nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, estipulando como factores, los siguientes: remuneración mensual por fuera del país (art 3º), primas de servicio (art 4º), de navidad (art 5º), de carabinero (art 6º), del nivel ejecutivo (art 7º), de retorno a la experiencia (art 8º), de alojamiento en el exterior (art 9º), de instalación (art 10), de vacaciones (art 11) y los subsidios de alimentación (art 12) y familiar (art 15).

A través del Decreto 1791 de 2000, se modificaron las normas de carrera del personal de oficiales, nivel ejecutivo, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, consagrándose lo siguientes:



**“ARTÍCULO 9o. INGRESO DE SUBOFICIALES AL NIVEL EJECUTIVO.** Podrán ingresar a la escala jerárquica del Nivel Ejecutivo 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, al grado de Intendente;
3. Sargento Viceprimero, al grado de Intendente Jefe;
4. Sargento Primero, al grado de Subcomisario;
5. Sargento Mayor, al grado de Comisario.

**PARAGRAFO.** El ingreso de los Suboficiales a este nivel, se hará en estricto orden de antigüedad en el grado, de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

**ARTÍCULO 10. INGRESO DE AGENTES AL NIVEL EJECUTIVO.** Podrán ingresar al primer grado del Nivel Ejecutivo, los agentes en servicio activo de acuerdo con las disposiciones que para tal efecto presente a consideración del Ministro de Defensa Nacional el Director General de la Policía Nacional.

**PARAGRAFO.** El personal de Suboficiales y de Agentes de que tratan los artículos 9 y 10 del presente Decreto, se someterán al régimen salarial y prestacional establecido para la carrera del Nivel Ejecutivo.”

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>6</sup> resolvió declarar exequible el parágrafo del artículo 10 de la norma citada en precedencia, manifestando que el traslado de agentes y suboficiales a nivel ejecutivo se realizó de forma voluntaria; que con el cambio de nivel era válido la sujeción al nivel especial, por último que la ley 180 de 1995 y las normas afines no permiten el desmejoramiento de las condiciones salariales y prestaciones de quienes realizaron dicha homologación.

Por su parte, el Consejo de Estado<sup>7</sup>, en caso similar al sub iudice, sobre el cambio de régimen salarial y prestacional aplicable a los miembros de la Policía Nacional, que de la condición de Agente, homologaron al Nivel Ejecutivo, dispuso lo siguiente:

<sup>6</sup> Corte Constitucional Sentencia C-691 del 12 de agosto de 2003, Magistrado Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero Ponente: Gabriel Valbuena Hernández. Sentencia 2014-01926 del 07 de febrero de 2019.



*“De acuerdo a la norma y la jurisprudencia que se analiza, se puede afirmar que quienes pertenecen al nivel de agentes y suboficiales de la Policía Nacional tenían la posibilidad de acceder voluntariamente a la carrera del nivel ejecutivo; y que, a su turno, quienes así lo hicieran debían someterse al régimen salarial y prestacional que estableciera el Gobierno Nacional, pero no podían ser desmejorados o discriminados en su situación laboral (...)*

*Ahora bien, es evidente que en el régimen salarial y prestacional del nivel ejecutivo no se contemplaron las primas de actividad y antigüedad, entre otras; sin embargo, se crearon unas nuevas primas y se consagró una asignación básica mensual muy superior en relación con el grado de suboficial, por lo que, se advierte, en vigencia del nuevo régimen se superaron las condiciones salariales y prestacionales que el interesado ostentaba antes de agosto de 1995(...)*

*De acuerdo con el anterior cuadro comparativo, es evidente para la Sala que la parte accionante se benefició ampliamente al cambiar del rango de agente al del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, particularmente en materia salarial, pues en dicho régimen se superaron las condiciones mínimas que dispuso el legislador. Por lo mismo, se debe someter integralmente a su reglamentación, dentro de la cual no se establecieron los factores que el accionante reclama precisamente porque corresponden al régimen de agentes, al que ya no pertenece, y en cambio si se le reconocieron y pagaron los propios del nivel ejecutivo, al cual ingresó de forma voluntaria”*

Por otro lado, el artículo 23 numeral 23.2 del Decreto 4433 de 2004, consagra las partidas computables en la asignación de retiro del personal de Nivel Ejecutivo, nombrando las siguientes: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicio, duodécima parte de la prima de vacaciones, duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro.

## **5. Caso concreto.**

### **5.1 Hechos relevantes probados**

Conforme las pruebas aportadas al plenario, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

5.1.1. Obra en el expediente derecho de petición de fecha 20 de abril de 2017, presentado por el accionante, dirigido a CASUR, mediante el cual solicitó reconocimiento y reliquidación de la asignación de retiro incluyendo como partida computable subsidio familiar. (fls. 21-23)

- 5.1.2. Obra en el expediente Oficio E-00003-201708998-CASUR Id: 228178 del 06 de mayo del año 2017, proferido por CASUR, mediante el cual resuelve negativamente el derecho de petición del numeral anterior. (fl. 25)
- 5.1.3. Obra en el expediente formato hoja de servicio del señor Jesús Alfonso De La Hoz Garrido, proferido por la Policía Nacional, mediante el cual constan los datos como última unidad laboral, causal de retiro, servicios prestados, deducciones, factores salariales, factores prestaciones. (fl. 26)
- 5.1.4. Obra en el expediente Resolución No. 13171 del 28 de septiembre de 2012, proferida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante el cual se resuelve reconocer y ordenar pagar asignación mensual de retiro al señor Jesús Alfonso De La Hoz Garrido. (fl. 27)
- 5.1.5. Obra en el expediente liquidación de asignación de retiro del señor Jesús Alfonso De La Hoz Garrido, en el que constan las partidas computables que se tuvieron en cuenta en la liquidación. (fl. 28)

## **5.2 Del análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el sub iudice pretende el accionante se declare la nulidad del Oficio E-00003-201708998-CASUR Id: 228178 del 06 de mayo del 2017, mediante el cual se negó la inclusión del subsidio familiar como partida computable para liquidar la asignación de retiro. Y a título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a CASUR a reconocer y pagar la reliquidación de su asignación de retiro, incluyendo como partida computable el subsidio familiar en un 30% del salario básico.

El juez de primera instancia negó las pretensiones de la demanda, manifestando que al actor no le asiste el derecho a que su asignación de retiro sea reliquidada con la inclusión del subsidio familiar como partida computable, teniendo en cuenta que al ser homologado al nivel ejecutivo le resultan aplicables las disposiciones contenidas en el decreto 1091 de 1995, el cual muy a pesar de no incluir el pretendido subsidio familiar como partida computable, le resulta beneficioso en la medida en que incluye otras prerrogativas que no contempla el Decreto 1213 de 1990.

La parte accionante presentó recurso de apelación contra la anterior decisión, solicitando se revoque el fallo del A quo y se concedan las pretensiones de la demanda; en primer lugar, hace referencia al juicio integrado de igualdad, realizando una comparación entre el núcleo familiar de los miembros del nivel ejecutivo y el núcleo familiar de los miembros de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional. Alega que estamos ante dos grupos de idéntica naturaleza, puesto que los dos poseen su eje constitucional en el artículo 42 de la Carta política y dada esta protección no hay diferencia alguna que les haga perder su esencia de familia. Se evidencia un tratamiento desigual entre las familias de los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional con respecto de los miembros del Nivel Ejecutivo. Concluye en este punto que no hay justificación constitucionalmente válida que permita aplicar de forma disímil el subsidio familiar para los uniformados de la Policía Nacional.

Igualmente, señala el recurrente que en todo el sistema laboral de la Fuerza Pública (Fuerzas Militares y Policía Nacional), los únicos uniformados a los cuales no se les reconoce el subsidio familiar en términos proporcionales es a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, siendo esto discriminatorio desde el punto de vista Constitucional. Resalta el accionante que nunca manifestó en la demanda desmejoramiento salarial alguno, por el contrario, los argumentos centrales del libelo poseen su fuente en la trasgresión del principio y derecho constitucional a la igualdad.

Considera el apelante, que la sentencia de primera instancia adolece de congruencia procesal, toda vez que no realiza el debido análisis de los elementos que fueron ampliamente expuestos en el libelo inicial; tampoco observó los elementos que componen el subsidio familiar en Colombia.

Por último, indica el accionante que el A quo condenó en costas a la parte vencida; sin embargo, es necesario manifestar que dentro del proceso la entidad accionada no probó la causación de las costas, por ende, no es aplicable la imposición de las mismas.

En este contexto procede la Sala a resolver el problema jurídico planteado, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, los hechos probados y el objeto de la apelación.

Precisa la Sala, como se expuso en el marco normativo y jurisprudencial, una vez se producía la homologación de Agente Nacional al Nivel Ejecutivo de Policía Nacional, el régimen salarial y prestacional de este personal, sería regido por la normatividad del personal del Nivel Ejecutivo; igualmente advirtió que estas condiciones laborales no podían ser desmejoradas, sin embargo superaron las condiciones mínimas estipuladas por el legislador, haciendo viable la sujeción integral de la normatividad del Nivel Ejecutivo.

En el sub iudice, se encuentra acreditado que el demandante, en la Policía Nacional, ostentó la calidad de Agente alumno del 01 de julio de 1987 al 31 de diciembre de 1987; Agente nacional del 01 de enero de 1988 al 03 de junio de 1993; Suboficial del 04 de junio de 1993 al 28 de febrero de 1994 y Nivel Ejecutivo del 01 de marzo de 1994 al 31 de julio de 2012 (fls. 26). También se vislumbra en el plenario, que al accionante se le reconoció asignación de retiro en cuantía equivalente al 85% del sueldo básico de actividad para el grado y partidas legalmente computables, mediante Resolución No. 13171 del 28 de septiembre de 2012, proferida por CASUR (fls. 27)

Por otro lado, observa esta Magistratura que las partidas computables que se tuvieron en cuenta en la liquidación de la asignación de retiro del accionante fueron: sueldo básico, prima retorno de experiencia, duodécima parte de la prima de navidad, duodécima parte de la prima de servicios, duodécima parte de la prima de vacaciones y subsidio de alimentación.

En ese orden, se tiene que el demandante estuvo vinculado a la Policía Nacional como agente alumno, agente nacional, suboficial y posteriormente se homologó al Nivel Ejecutivo, sometién dose al régimen prestacional estipulado para este último, es decir el Decreto 1091 de 1995 y 4433 del 2004.

Advierte la Sala que conforme al artículo 23 numeral 23.2 del Decreto 4433 de 2004, las partidas computables en la asignación de retiro del personal de Nivel Ejecutivo son: sueldo básico, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación, duodécima parte de la prima de servicio, duodécima parte de la prima de vacaciones, duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro; es decir no hizo inclusión alguna del subsidio familiar.

En cuanto al trato desigual alegado en el recurso de apelación por el accionante, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha manifestado respecto al principio de igualdad, lo siguiente:

*“La Corporación ha resaltado que el principio de igualdad posee un carácter relacional, lo que significa que deben establecerse dos grupos o situaciones de hecho susceptibles de ser contrastadas, antes de iniciar un examen de adecuación entre las normas legales y ese principio. Además, debe determinarse si esos grupos o situaciones se encuentran en situación de igualdad o desigualdad desde un punto de vista fáctico, para esclarecer si el Legislador debía aplicar idénticas consecuencias normativas, o si se hallaba facultado para dar un trato distinto a ambos grupos; en tercer término, debe definirse un criterio de comparación que permita analizar esas diferencias o similitudes fácticas a la luz del sistema normativo vigente; y, finalmente, debe constatarse si (i) **un tratamiento distinto entre iguales o (ii) un tratamiento igual entre desiguales es razonable. Es decir, si persigue un fin constitucionalmente legítimo y no restringe en exceso los derechos de uno de los grupos en comparación.***

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso, estamos ante un tratamiento distinto entre desiguales, puesto que los agentes nacionales y suboficiales no se encuentran en el mismo rango de los miembros del Nivel Ejecutivo, por lo tanto, es dable precisar que no hay vulneración alguna al derecho de igualdad del accionante y de su núcleo familiar, debido a que la igualdad se debe predicar entre iguales, situación que no ocurre en el sub iudice.

Dado lo anterior, considera esta Magistratura que no es procedente la reliquidación de la asignación de retiro del señor Jesús Alfonso de la Hoz Garrido, incluyendo como partida computable el subsidio familiar.

Finalmente, la parte accionante difiere de la condena en costas realizada por el fallador en primera instancia, al considerar que la liquidación de costas

---

<sup>8</sup> Sentencia C-178/14. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de dos mil catorce (2014).

debe hacerse únicamente cuando se pruebe su causación, conforme al numeral 8 del artículo 365 del CGP.

Al respecto precisa la Sala que las costas procesales son aquella erogación económica que debe asumir la parte que resulte vencida en un proceso judicial, que se compone de las i) expensas y las ii) agencias en derecho.

A su turno, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado *“Las primeras responden a los gastos necesarios para tramitar el proceso, tales como son el valor de copias, publicaciones, impuestos de timbre, honorarios de peritos, honorarios de auxiliares de la justicia, gastos de desplazamiento por diligencias fuera del despacho judicial, gasto de traslado de testigos, por citar algunos ejemplos.*

*Las segundas -agencias de derecho-, obedecen a la suma que el juez debe ordenar en beneficio de la parte favorecida con la condena en costas, para reconocerle los costos afrontados por la representación de un abogado o, si actuó en nombre propio, como contraprestación por el tiempo y esfuerzo dedicados a la causa.”<sup>9</sup>*

Ahora bien, en el sub examine; nos encontramos ante el evento descrito en el numeral 1º del artículo 365<sup>10</sup> del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012)

---

<sup>9</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA DE DECISIÓN ESPECIAL No. 27, MAGISTRADA: ROCIO ARAÚJO OÑATE, Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019)

<sup>10</sup> 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.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

(...)

8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

para la procedencia de la condena en costas contra la parte demandante, pues fue la parte vencida en el proceso.

Con base en lo anterior, advierte la Sala de Decisión que el criterio acogido para la imposición de la condena en costas a partir de la vigencia de la Ley 1437 de 2011, es el **objetivo valorativo**, esto es, se debe condenar en costas a la parte vencida, en la medida de su comprobación o causación.

Ahora bien, el juez de primera instancia condenó en costas a favor de la parte demandada; sin embargo, no se advierte la acreditación de expensas; por lo que se revocará parcialmente, el numeral segundo de la parte resolutive, en el sentido de condenar en costas de primera instancia a la parte demandante, sólo en el componente agencias en derecho; teniendo en cuenta que la accionada actuó a través de apoderado judicial; por lo que en dicho componente, si se encuentran causadas las mismas.

Así las cosas, concluye la Sala que debe confirmarse la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en precedencia; salvo lo relativo a la condena en costas de primera instancia.

### **5.3. Condena en costas en segunda instancia.**

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, sería procedente condenar en costas a la parte vencida; sin embargo, dado la prosperidad parcial del recurso, con fundamento en el numeral 5 del artículo 365 del CGP, la Sala se abstendrá de condenar en costas en esta instancia procesal.

## **VI. FALLA**

**PRIMERO: REVOCAR** parcialmente el numeral Segundo de la parte resolutive de la sentencia de fecha dieciocho (18) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena; en cuanto condenó en costas en el componente de expensas; de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

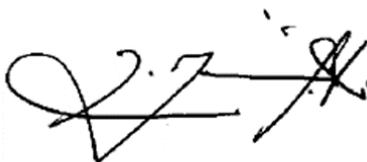
**SEGUNDO: CONFIRMAR** en todo lo demás la providencia recurrida.

**TERCERO:** Sin **CONDENA** en Costas, en esta instancia.

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS**



**LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ**

**DIGNA MARIA GUERRA PICON**  
**Ausente con permiso**



**MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ**