



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, nueve (9) de octubre del dos mil veinte (2020)

Radicado: 73001 33 33 010 2019 00178 00.
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: CARLOS ANIBAL RIVERA CAMARGO
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL
Asunto: Inclusión subsidio familiar en liquidación salario.
Sentencia: 00065

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187 de la Ley 1437 del 2011 y teniendo en cuenta la suspensión de términos a causa de la pandemia generada por el covid-19, procede el despacho a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor **CARLOS ANIBAL RIVERA CAMARGO** en contra de la **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL**

1. PRETENSIONES

1.1 Que se inapliquen por inconstitucionales e inconvenacionales las siguientes normas i) el artículo 30 del decreto 062 de 1999, ii) el artículo 30 del decreto 2724 del 2000, iii) el artículo 29 del decreto 2737 del 2001, iv) el artículo 29 decreto 745 del 2002, v) el artículo 29 decreto 3552 del 2003, vi) el artículo 29 decreto 4158 del 2004, vii) el artículo 29 decreto 923 del 2005, viii) el artículo 29 decreto 407 del 2006, ix) el artículo 29 decreto 1515 del 2007, x) el artículo 28 decreto 673 del 2008, xi) el artículo 27 decreto 737 del año 2009, xii) el artículo 27 decreto 1530 del año 2010, xiii) el artículo 27 decreto 1050 del año 2011 xiv) el artículo 27 decreto 842 del año 2012, xv) el artículo 27 decreto 1017 del año 2013, xvi) el artículo 27 decreto 187 del año 2014, xvii) el artículo 27 decreto 1028 del año 2015, xviii) el artículo 27 decreto 214 del año 2016, xix) el artículo 27 decreto 984 del año 2017 y xx) el artículo 28 decreto 324 del año 2018.

1.2 Que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No.**S-2017 - 023185 - /ANOPA GRUNO 1.10 del 28 de junio del 2017** mediante el cual la Policía Nacional – Dirección de Talento Humano negó la solicitud de reliquidación de la asignación básica mensual al señor **Carlos Aníbal Rivera Camargo** con inclusión del 30% del salario básico por concepto subsidio familiar a la esposa, el 5% por su primer Hijo, un 4% por su segundo Hijo y un 4%v por su tercer Hijo, en calidad de miembro de la Policía nacional - nivel ejecutivo, acorde a lo dispuesto en el decreto 1091 de 1995¹

¹Decreto 1091 de 1995. Capítulo II Del Subsidio Familiar Artículo 15. Definición. El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Esta prestación estará a cargo del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.

Parágrafo. El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso.

Artículo 16. Pago en dinero del subsidio familiar. El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.

1.3 Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se condene a la accionada a reconocer y pagar la reliquidación del salario que devenga el accionante con inclusión del subsidio familiar como partida computable en concordancia con los siguientes porcentajes sobre el salario básico:

- En un 30% del salario básico para la esposa **France Paola Riveros Restrepo** junto con los intereses y la indexación que en derecho le corresponda desde el 20 de abril del 2010 fecha del matrimonio
- En un 5% del salario básico para la primera Hija **Karla Valentina Rivera Duran** **junto** con los intereses y la indexación que en derecho le corresponda desde el 4 de abril del 2002 fecha de nacimiento
- En un 4% del salario básico para la segunda Hija **María José Rivera Riveros** junto con los intereses y la indexación que en derecho le corresponda desde el 17 de enero del 2011 fecha de nacimiento
- En un 4% del salario básico para el tercer Hijo **Juan Esteban Rivera Riveros** junto con los intereses y la indexación que en derecho le corresponda desde 9 de noviembre del 2015 fecha de su nacimiento

1.4 Condenar a la Policía Nacional a pagar al accionante los dineros retroactivos 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.

1.5 En el evento que el accionante se retire o sea retirado de la Policía nacional, se incluya en su hoja de servicios el subsidio familiar como factor prestacional en el 43% del salario básico mensual que deberá constar en la hoja de servicios.

1.6 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 165 del CPACA

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los hechos que son susceptibles de sintetizar así:

2.1. Que el señor **Carlos Aníbal Rivera Camargo** ingresó a la Policía Nacional en el año 1999, ostentando la categoría de alumno y luego de superar el curso ascendió al grado de patrullero e inició su vida laboral bajo el régimen denominado nivel ejecutivo.

2.2. Que el accionante contrajo nupcias con la señora France Paola Riveros Restrepo y procreo a los menores Karla Valentina, María José y Juan Esteban.

2.3 Que por intermedio de apoderada el accionante presentó derecho de petición ante la Dirección general de la Policía Nacional el **12 de junio del 2017** radicado No **059783²**,

² Folios 36 al 38 cuaderno principal

solicitando la reliquidación del salario mensual incluyendo el subsidio familiar en un 43% del sueldo básico mensual

2.4 La petición fue negada por el Jefe área nomina personal activo de la Policía nacional mediante oficio No. **S-2017 – 023185** - /ANOPA GRUNO 1.10 del **28 de junio del 2017** (fl. 40) fundamentando su decisión en que los numerales 16 y 17 del decreto 1091 de 1995, no contemplan el subsidio familiar para la cónyuge o compañera permanente y los valores a pagar se encuentran previstos en los decretos anuales de sueldo.

2.5 Que en la actualidad el accionante labora en la dirección de investigación criminal e interpol de la Policía nacional con grado de patrullero en el cargo de investigador criminal devengando un salario mensual compuesto de asignación básica, bonificación por seguro de vida, prima de nivel ejecutivo, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y subsidio familiar nivel ejecutivo.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³

Dentro de la oportunidad legal el apoderada de la entidad accionada contestó la demanda solicitando se nieguen las pretensiones de la demanda señalando que desde su ingreso a la Policía Nacional el accionante ha estado regido por lo establecido en el decreto ley 1091 de 1995 “Por medio del cual se expide el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal ejecutivo de la Policía Nacional” en consecuencia, el reconocimiento y pago del subsidio familiar de los miembros del nivel ejecutivo de la entidad, se realiza conforme a los artículos 16 y 17 de la norma, el cual no incluye a la cónyuge o la compañera permanente) y el gobierno determina la cuantía del subsidio por persona a cargo de los miembros del nivel ejecutivo.

Señala que el gobierno nacional expide los decretos anuales mediante los cuales fija los sueldos básicos para el personal de oficiales, suboficiales, agentes y personal ejecutivo de la Policía también estipula los valores a pagar por persona a cargo del personal ejecutivo, por concepto de subsidio familiar.

Indica que a la luz del principio de inescindibilidad de la ley, no es procedente la aplicación de fragmentos de normas que se excluyen entre sí y si bien es cierto que los decretos 1213 de 1990, 1212 de 1990 y 1091 de 1995 son normas de carácter especial, son regímenes de prestación diferentes que se excluyen uno del otro, en razón a la escala jerárquica o al escalafón al que se pertenezca.

No es cierto, que en la Policía Nacional existan diferencias abismales que violenten el derecho fundamental a la igualdad y que, por ello, tenga derecho a un régimen salarial al cual no pertenece, pues se rige por el decreto 1091 de 1995 y pretende deshilar los regímenes salariales de la fuerza pública para crear uno que le convenga.

Que las personas que deseen acceder a la Policía Nacional pueden hacerlo en el escalafón del nivel ejecutivo, o al nivel directivo u a oficial y ello implica que desde la entrada a los cursos de formación se sabe qué régimen salarial, prestacional y de responsabilidad se tiene en la entidad y es potestativo de cada persona escoger a cuál nivel dentro de la carrera policial desea pertenecer o aspirar al régimen salarial de los

³ Folio 82 al 100 ibidem

oficiales, siempre y cuando lo haga bajo los parámetros de mérito, aptitud y capacidad presentándose a los diferentes concursos para el nivel de oficialidad y pese a ello lleva más de 20 años perteneciendo a ese escalafón.

Que la Policía es un solo cuerpo conformado por 2 escalafones profesionales: el nivel ejecutivo y la oficialidad y aun existiendo policiales en los grados de agentes y suboficiales desde hace mas de 20 años solo existe incorporación para los 2 niveles ejecutivo y de oficial, pues desde 1995 se pretendió abolir aquellos grados con el objetivo era profesionalizar la actividad policial y permitir nuevas aspiraciones laborales y de ascenso para aquellos que las disposiciones propias de cada escalafón no les permitía lograr una promoción dentro de su carrera policiva, ejemplo el caso de los agentes de la institución que jamás ascendían.

El subsidio familiar para el nivel ejecutivo en la institución se reglamentó con los artículos 16 y 17 del decreto 1091 de 1995 en donde se reconoce como una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios para el personal del nivel ejecutivo en activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia y la cuantía del subsidio es determinada por el gobierno nacional por persona a cargo fijándose año por año.

Concluye su escrito señalando que el accionante decidió de manera libre y voluntaria hacer parte bajo la modalidad de incorporación directa en el escalafón de la carrera del nivel ejecutivo, conociendo las normas que lo iban a cobijar y regir, el cual tiene un régimen de carrera reglado por la ley, sus salarios y prestaciones se rigen por las normas correspondientes a la especialidad policial, es decir los decretos 1091 de 1995 y 4433 del 2004 razón por la cual el derecho pretendido por el accionante es inexistente.

Propuso las excepciones de: *1. Falta de legitimación en la causa por pasiva. 2. Oposición al decreto de la prueba por informe. 3. Acto administrativo ajustado a la Constitución y la ley. 4. Inexistencia del derecho y la obligación reclamada. 5. Principio de la seguridad jurídica. 6. Cobro de lo no debido.*

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN y CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

4.1 Parte demandante

En desarrollo de la audiencia inicial la apoderada de la parte demandante como alegatos finales manifestó que como no tiene ningún argumento nuevo que agregar se ratifica en las pretensiones de la demanda y las solicitudes que se hicieron en el escrito de la demanda.

4.2 Policía Nacional

A su vez y en la misma diligencia el apoderado judicial de la parte demandada expresó que no existiendo argumentos nuevos que exponer, se ratifica en los fundamentos de hecho y de derecho esgrimidos en la contestación de la demanda, reiterando que el señor intendente ingresó a la Policía en el nivel ejecutivo a partir del 18 de agosto del 2000 cuando ya se encontraba en vigencia el decreto 1091 de 1995 el cual establece en los artículos 16 y 17 tendrá derecho al subsidio familiar y en el caso del agente por sus

tres hijos menores pero con el valor que fije el gobierno nacional en los decretos anuales de incremento salarial para los servidores del Ministerio de Defensa.

El intendente Carlos Aníbal solicitó se le aplique normatividad establecida para los suboficiales y agentes y debemos tener en cuenta que desde hace mas de 23 años no se ingresa personal a esos niveles los cuales se desecharon y se suplieron con el nivel ejecutivo, igualmente y respecto a los principios de seguridad jurídica e inescindibilidad de la ley no se puede aplicar solo las partes beneficiosas de una norma, sino en su totalidad.

Continúa su exposición señalando que hay sentencias de los juzgados Tercero y Noveno administrativos de Ibagué Rad. 2018-359 y 2019-026 respectivamente en donde se niegan las pretensiones de la demanda en casos similares e igualmente veo actuaciones no acordes a los principios y la ética de los actores que están actuando de mala fe, presentando demandas que no llevan a ningún lugar, que solo hacen congestionar la administración de justicia por lo cual pide se les condene en costas en el máximo permitido por la ley.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. Tesis de las partes

5.1 Parte accionante

Señala que acorde con la ley y la jurisprudencia el subsidio familiar tiene como objetivo principal contribuir a la protección de la familia como núcleo esencial de la sociedad y busca favorecer a los sectores más pobres de la población, mediante el pago de un subsidio en dinero y el reconocimiento del subsidio en servicios para los trabajadores que devengan salarios bajos.

Indica que si bien es una actuación legítima del legislador incluir o excluir factores salariales en las asignaciones de retiro en forma desigual para distintos rangos del escalafón, resulta injustificado y por lo mismo discriminatorio excluir del beneficio en la asignación de retiro al personal de menor ingreso, el subsidio debe estar incluido para este sector menos favorecido y si para el personal de mayor ingreso, los cuales gozan de mayor capacidad económica no solo para sufragar sus gastos familiares, sino para general algún tipo de ahorro para su futuro y en consecuencia se debe acceder a las pretensiones incoadas.

5.2 Parte accionada

Considera que deben negarse las pretensiones de la demanda, toda vez que el subsidio familiar reglamentado con los artículos 16 y 17 Decreto 1091 de 1995, en los cuales se reconoce como una prestación pagadera en dinero, en especie o en servicios para el personal en activo de la Policía Nacional pertenecientes al nivel ejecutivo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo con su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia estableciéndose en el artículo que el gobierno nacional determinará la cuantía mensual por persona a cargo y sin incluir como beneficiarios de la prestación a la cónyuge o a la compañera permanente del policial.

6. Problema Jurídico

El despacho determinara si, ¿es procedente la reliquidación de la asignación básica mensual del accionante perteneciente al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, aplicando lo establecido en los decretos 1212 y 1213 de 1990 y en consecuencia declarar la nulidad del acto administrativo atacado y como consecuencia ordenar el reconocimiento y pago del subsidio familiar a la cónyuge y la aplicación de los porcentajes establecidos en otras normas para la liquidación de la prestación a los hijos del accionante?

6.1 Tesis del Despacho

Se negarán las pretensiones de la demanda como quiera que la asignación básica mensual del actor fue liquidada con base en el decreto 1091 de 1995, norma especial que establece el régimen salarial y prestacional del personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional, normatividad que se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico y la cual no transgrede normativa constitucional ni legal alguna.

7. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL: SUBSIDIO FAMILIAR

Se define el subsidio familiar como una prestación en dinero, en especie o en servicios del género de la seguridad social⁴ en donde se tiene en cuenta la carga familiar, la niñez, personas de la tercera edad, beneficiando de esta manera los sectores más vulnerables de la población para atender de manera satisfactoria necesidades indispensables como la alimentación, vestuario, educación y alojamiento.

La Corte Constitucional en diferentes oportunidades ha analizado la naturaleza del subsidio familiar (C-149 de 1994, C-508 de 1997, C-559 de 2001, C-1173 de 2001, C-655 de 2003, C-041 de 2006, C-393 de 2007, C-1002 de 2007 y C-337 de 2011), concluyendo:

“En líneas generales, del anterior panorama de desarrollo histórico puede concluirse que el subsidio familiar en Colombia ha buscado beneficiar a los sectores más pobres de la población, estableciendo un sistema de compensación entre los salarios bajos y los altos, dentro de un criterio que mira a la satisfacción de las necesidades básicas del grupo familiar. Los medios para la consecución de este objetivo son básicamente el reconocimiento de un subsidio en dinero a los trabajadores cabeza de familia que devengan salarios bajos, subsidio que se paga en atención al número de hijos; y también en el reconocimiento de un subsidio en servicios, a través de programas de salud, educación, mercadeo y recreación. El sistema de subsidio familiar es entonces un mecanismo de redistribución del ingreso, en especial si se atiende a que el subsidio en dinero se reconoce al trabajador en razón de su carga familiar y de unos niveles de ingreso precarios, que le impiden atender en forma satisfactoria las necesidades más apremiantes en alimentación, vestuario, educación y alojamiento.

Los principios que lo inspiraron y los objetivos que persigue, han llevado a la ley y a la doctrina a definir el subsidio familiar como una prestación social legal, de carácter laboral.

Mirado desde el punto de vista del empleador, es una obligación que la ley le impone, derivada del contrato de trabajo. Así mismo, el subsidio familiar es considerado como una prestación propia del régimen de seguridad social”⁵

7.1 Del derecho a la igualdad.

⁴ Sentencia C-149 de 1994

⁵ Sentencia C-508 de 1997

La Corte Constitucional, respecto del derecho de la igualdad ha señalado que la misma cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por cuanto el mismo es un valor, un principio y un derecho fundamental⁶.

Señala dicha Corporación en la misma sentencia que este carácter lo da por ejemplo el preámbulo constitucional, en donde se establece, entre los valores que pretende asegurar la Constitución, el de la igualdad, a su vez, el artículo 13 *ibídem* se ha considerado como la fuente de dicho principio fundamental y finalmente se encuentra como tal el derecho fundamental de igualdad.

Señaló la mencionada Corporación en la sentencia C-818 de 2010, respecto de la igualdad normativa:

“En efecto, como ha reconocido la jurisprudencia constitucional colombiana la igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos que actúan como términos de comparación; por regla general un régimen jurídico no es discriminatorio considerado de manera aislada, sino en relación con otro régimen jurídico. Adicionalmente la comparación generalmente no tiene lugar respecto de todos los elementos que hacen parte de la regulación jurídica de una determinada situación sino únicamente respecto de aquellos aspectos que son relevantes teniendo en cuenta la finalidad de la diferenciación. Ello supone, por lo tanto, que la igualdad también constituye un concepto relativo, dos regímenes jurídicos no son iguales o diferentes entre sí en todos sus aspectos, sino respecto del o de los criterios empleados para la equiparación.

Dicho carácter relacional es uno de los factores que explica la omnipresencia del principio de igualdad en la jurisprudencia de esta Corporación, pues hace posible que sea invocado frente a cualquier actuación de los poderes públicos con independencia del ámbito material sobre el cual se proyecte. También influye en la interpretación del principio de igualdad porque, como ha señalado la doctrina, desde el punto de vista estructural éste necesariamente involucra no sólo el examen del precepto jurídico impugnado, sino que además la revisión de aquel respecto del cual se alega el trato diferenciado injustificado amén del propio principio de igualdad. Se trata por lo tanto de un juicio trimembre.”

7.2 Del Subsidio Familiar en la Policía Nacional.

La Policía Nacional es una institución armada de carácter civil, organizada en niveles jerárquicos, establecidos en el artículo 1 Ley 180 de 1995, que modificó el artículo 6º de la Ley 62 de 1993, de la siguiente manera:

“Artículo 6º—La Policía Nacional está integrada por oficiales, personal del nivel ejecutivo, suboficiales, agentes, alumnos y por quienes presten el servicio militar obligatorio en la Institución, así como por los servidores públicos no uniformados, pertenecientes a ella, unos y otros sujetos a normas propias de carrera y disciplina en la forma que en todo tiempo establezca la ley”

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 132 de 1995, “Por el cual se desarrolló la carrera profesional del nivel ejecutivo de la Policía Nacional”, así:

“ART. 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:

(...)

PAR. 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.

⁶ Sentencia C-818 de 2010.

PAR. 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 1º, 2º, y 3º de este artículo.

“ART. 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.

“ART. 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”

(...)

Ahora bien, en relación con el personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional el decreto 1029 de 1994, estableció el subsidio familiar en los siguientes términos:

Artículo 16. Definición. El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia.

Esta prestación estará a cargo del Instituto de Seguridad Social y Bienestar para la Policía Nacional.

Parágrafo. *El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso.*

Artículo 17. Pago en dinero del subsidio familiar. El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.

Artículo 18. De las personas a cargo. Darán derecho al subsidio familiar las personas a cargo del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, que a continuación se enumeran:

- a) Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros menores de doce (12) años;*
- b) Los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros mayores de doce (12) años y menores de veintitrés (23) años, que acrediten estar adelantando estudios primarios, secundarios y 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.

La misma norma estableció las partidas computables a tener en cuenta para las asignaciones de retiro del personal del nivel ejecutivo. Así mismo, el decreto 1091 de 1995 respecto del subsidio familiar para el personal policial del nivel ejecutivo, estableció:

Artículo 15. Definición. *El subsidio familiar es una prestación social pagadera en dinero, especie y servicios al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, en proporción al número de personas a cargo y de acuerdo a su remuneración mensual, con el fin de disminuir las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia. Esta prestación estará a cargo del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.*

Parágrafo. *El subsidio familiar no es salario, ni se computa como factor del mismo en ningún caso.*

Artículo 16. Pago en dinero del subsidio familiar. *El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo.*

Artículo 17. De las personas a cargo. *Darán derecho al subsidio familiar las personas a cargo del personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo:*

- 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.

De la simple lectura de la normativa transcrita, resulta claro que el subsidio familiar solo podrá reconocerse como partida computable en la asignación básica mensual a las personas expresamente señaladas en el artículo 17, excluyendo tácitamente de dicha prestación a la cónyuge y/o compañera permanente del personal perteneciente al nivel ejecutivo de la institución.

Respecto de lo anterior, el Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A en sentencia 2014-01926-01⁷ del 7 de febrero del 2019, señaló que

En sentencia de 9 de octubre de 2008, la Sección Segunda del Consejo de Estado, tuvo la oportunidad de pronunciarse con relación a los principios de favorabilidad e inescindibilidad y la protección de los derechos adquiridos, así como los eventos en los que un cambio de régimen salarial y prestacional implica la pérdida de una prima específica o de unos beneficios laborales, pero, al mismo tiempo, la ganancia de otros.

Significa que, si bien es cierto, no se desconoció la protección dada a los agentes y suboficiales que se incorporaron voluntariamente al nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tampoco puede adelantarse un estudio de la situación ventilada al margen del principio de inescindibilidad y, por supuesto, del de favorabilidad, ya que mirado en su conjunto, el régimen salarial y prestacional establecido en el Decreto 1091 de 1995 no desmejoró sus condiciones laborales.

Quienes se acogieron al nivel ejecutivo vieron aumentados sus ingresos, dando aplicación la accionada de esta manera al principio de progresividad y no solamente manteniendo sus condiciones salariales y prestacionales, sino que éstas fueron mejoradas.

Sobre el cambio de régimen, la Sentencia C-313 de 2003 proferida por la Corte Constitucional, indicó lo siguiente:

“(…)

Es decir, que quienes decidan voluntariamente asimilarse al nuevo régimen, tendrán la opción de hacerlo, tomando en cuenta que en relación con dicha asimilación estarán en la misma situación que quienes ingresan por primera vez a la carrera (…)

A continuación, se hará un cuadro comparativo de los factores reconocidos en los regímenes aplicados a los agentes de la Policía Nacional y al personal del nivel ejecutivo de la misma institución:

Agente Decreto 1213 de 1990		Nivel ejecutivo Decreto 1091 de 1995	
Concepto	Definición legal	Concepto	Definición legal
Subsidio familiar	ART. 46.—A partir de la vigencia del presente decreto, los agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente	Subsidio familiar	ART. 15 y ss.—El subsidio familiar se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo. El Gobierno Nacional determinará la cuantía del subsidio por persona a cargo

⁷Sentencia 05001-23-33-000-2014-01926-01(1898-16) CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A C. P. Gabriel Valbuena Hernández Actor: Carlos Alberto Castrillón Yepes. Demandado: Caja de sueldos de retiro de la Policía Nacional. 07 de febrero de 2019.

	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%).		(hijos, hermanos y padres).
Prima de servicio	ART. 31.—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.	Prima de servicio	ART. 4º—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.
Prima de navidad	ART. 32.—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.	Prima de navidad	ART. 5º— Prima de navidad. El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho al pago anual de una prima de navidad equivalente a 1 mes de salario que corresponda al grado, a treinta (30) 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.
Prima de vacaciones	ART. 42. 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 de febrero de 1975 y solamente por un periodo dentro de cada año fiscal.	Prima de vacaciones	ART. 11.—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.
Subsidio de alimentación	ART. 45.—Los agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a un subsidio mensual de alimentación en cuantía que en todo tiempo determinan las disposiciones legales vigentes sobre la materia.	Subsidio de alimentación	ART. 12.—El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, tendrá derecho a un subsidio mensual de alimentación, en la cuantía que en todo tiempo determine el Gobierno Nacional.
Prima de actividad	ART. 30.—Los agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) del sueldo básico y se	Prima de actividad	ART. 7º—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

	<i>aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido.</i>		<i>básica mensual. Esta prima no tiene carácter salarial para ningún efecto, con excepción de la prima de navidad.</i>
Prima de antigüedad	ART. 33.—Los agentes de la Policía Nacional, a partir de la fecha en que cumplan diez (10) años de servicio tendrán derecho a una prima mensual de antigüedad que se liquidará sobre el sueldo básico, así: a los diez (10) años, el diez por ciento (10%) y por cada año que exceda de los diez (10), el uno por ciento (1%) más.	Prima de retorno a la experiencia	ART. 8º—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%).
Recompensa quinquenal	ART. 43.—Los agentes de la Policía Nacional en servicio activo que completen periodos 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.		
Régimen cesantías	ART. 103. Se consagró el régimen retroactivo de cesantías.	Régimen cesantías	Art 50: estableció el régimen anualizado, consagrando que a la fecha del traslado se reconocería el beneficio causado hasta ese momento al interesado, si se acreditaban los requisitos.

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 sí se le reconocieron y pagaron los propios del nivel ejecutivo, al cual ingresó de forma voluntaria.

En consecuencia, es claro que el acto administrativo enjuiciado no adolece de la causal de nulidad alegada por el demandante, pues los salarios y prestaciones a que tiene derecho son los establecidos en el régimen del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que se le han aplicado desde su ingreso al mismo”.

Ahora bien, el Consejo de Estado en sentencia de 14 de febrero de 2007, expediente 2004-0109-01 (1240-04), al efectuar un análisis del marco normativo reseñado, indicó que:

“(…)
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. (Resaltado de la Sala)”

8. Caso Concreto

Teniendo en cuenta lo anterior, procede el despacho a determinar si en el caso sub-júdice al accionante se le liquido correctamente el subsidio familiar conforme a lo establecido en la ley.

8.1 HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que señor Carlos Aníbal Rivera Camargo ingresó a la Policía nacional en calidad de alumno del nivel ejecutivo y terminado el curso prestó sus servicios en el grado de patrullero y cargo de investigador criminal del nivel ejecutivo	Documental: Copia hoja de vida (fl. 39 - 40).
2. Que el accionante devenga subsidio familiar del nivel ejecutivo.	Documental: certificación de pago de salarios (fl. 47).
3. Que, mediante derecho de petición, el demandante solicitó la inclusión y pago del subsidio familiar para su esposa y la aplicación de los porcentajes establecidos para cada uno de sus hijos.	Documental: Derecho de petición de fecha 12 de junio del 2017 radicado 059783 (fl 36 - 38)
4. Que la entidad accionada negó la petición de reliquidación de la asignación básica mensual.	Documental: Copia oficio No S-2017-023185 /ANOPA-GRUNO-1.10 del 28 de junio del 2017 (fl 40 y 40 vto)
5. Que el accionante devenga asignación básica, bonificación del seguro de vida, prima del nivel ejecutivo, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y subsidio familiar nivel ejecutivo	Documental: Copia desprendible de pago (fl 46)

De la prueba documental traída a la presente actuación, se advierte que el señor **Carlos Aníbal Rivera Camargo** presta sus servicios a la Policía Nacional en el grado de patrullero cargo de investigador criminal de la Dirección de investigación criminal e interpol nivel ejecutivo desde el 27 de agosto del 2000.

Que para la liquidación de la asignación mensual se le tiene en cuenta: la asignación básica, bonificación del seguro de vida, prima del nivel ejecutivo, prima de retorno a la experiencia, susidio de alimentación y subsidio familiar nivel ejecutivo.

Que, en la norma especial aplicable al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional decreto 1091 de 1995 artículo 17, se señaló expresamente los posibles beneficiarios de la prestación, la calidad y los límites de edad para ser acreedor al beneficio prestacional y también estableció que solo podría pagarse la prestación a las personas enumeradas en el mencionado artículo y que dependieran económicamente del policial y reuniesen las condiciones allí establecidas.

En lo que respecta a la cuantía a pagar a las personas beneficiarias del subsidio familiar el artículo 16 de la citada norma estableció en forma tajante que se pagará al personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional en activo, la cual sería determinada por el gobierno nacional por persona a cargo.

De la lectura de la normatividad aplicable se colige que el legislador estableció la prestación denominada subsidio familiar en forma taxativa para un determinado y especifico grupo familiar del personal en activo del nivel ejecutivo de la policía nacional y excluyo tácitamente la cónyuge o a la compañera permanente del policial, según el caso.

Así mismo, el legislador concedió plenas o amplias facultades al gobierno nacional sin fijarle límites o parámetros para señalar la cantidad, la cuantía o el valor en dinero, en especie o en servicios de la prestación para cada uno de los beneficiarios o personas a cargo del policial, permitiéndole apartarse de la normatividad general que señala la cuantía de la prestación por porcentajes atados a la asignación básica devengada por el miembro del nivel ejecutivo.

Por lo expuesto anteriormente, a este despacho no es posible conceder beneficios al personal del nivel ejecutivo de la Policía nacional, ordenando el pago del subsidio familiar a la esposa del demandante u ordenar liquidar el mismo con base a los porcentajes establecidos en normas diferentes y en consecuencia se negarán las pretensiones de la demanda.

9. Recapitulación

En conclusión y de acuerdo con lo señalado en precedencia se negarán las pretensiones de la demanda, como quiera que no existe fundamento jurídico o violación constitucional o legal de la norma antes mencionada, pues dicho precepto estableció y enumeró en forma clara y precisa los beneficiarios de la prestación y quien señalaría la cuantía de la misma, sin incluir a la cónyuge o a la compañera permanente del policial, sin que pueda decirse que se están afectando los derechos de los miembros de la fuerza pública, por lo tanto no les dable a este operador judicial ordenar la reliquidación de la asignación básica mensual solicitada por el actor, concediendo beneficios que en su momento no fueron otorgados por el legislador y como consecuencia no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda.

10. Costas

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones de la demanda fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte accionante en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C. G. P, para lo cual se fija en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda, como agencias en derecho.

TERCERO. Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Líquidense los gastos del proceso y su hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

LUIS MANUEL GUZMÁN

Juez

Firmado Por:

LUIS MANUEL GUZMAN

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 10 ADMINISTRATIVO IBAGUE

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

027acb5f64400046bdab526cc48758abfb0c54a60d8c3dbc93ce6d5cff3b02c3

Documento generado en 09/10/2020 12:05:40 p.m.