



**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN SEGUNDA**

**SUBSECCIÓN B**

**MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

<b>Radicado</b>	<b>: 25000-23-25-000-2011-00092-01</b>
<b>N° Interno</b>	<b>: 1543-2012</b>
<b>Demandante</b>	<b>: María Mercedes Triviño Méndez</b>
<b>Demandado</b>	<b>: Nación, Ministerio de Defensa Nacional,</b>

	<b>Policía Nacional</b>
<b>Acción</b>	<b>: Nulidad y restablecimiento del derecho. Decreto 01 de 1984.</b>
<b>Tema</b>	<b>: Derechos salariales y prestacionales nivel ejecutivo. Confirma fallo que negó pretensiones.</b>

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 16 de febrero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Demanda**

La señora María Mercedes Triviño Méndez, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, a través de apoderado, demandó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca la nulidad del **acto administrativo contenido en el Oficio N° 150683/ADSAL-GRULI 6.6.6.37-22 del 25 de octubre de 2010, expedido por el jefe del Grupo de Novedades de Nómina de la Policía Nacional** que le negó la liquidación y pago de las primas, bonificaciones y subsidios a que presuntamente tiene derecho.

**A título de restablecimiento del derecho** solicitó que se liquiden e incluyan en nómina los siguientes factores salariales: prima de antigüedad, prima de actividad, subsidio familiar, bonificación por buena conducta, prima ministerial, auxilio de cesantías con retroactividad y demás primas bonificaciones y subsidios que devengaba como suboficial, antes de homologarse al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

Adicionalmente, requirió que se modifique su hoja de servicios para incluir el sueldo básico y todos los factores salariales y prestacionales regulados en el Decreto 1212 de 1990, que regulaba su situación laboral antes de incorporarse al Nivel Ejecutivo.

La actora pidió que se condene a la entidad accionada al pago de la indemnización por perjuicios materiales, del lucro cesante y de los perjuicios materiales que se le causaron al negarle el reconocimiento de sus derechos salariales.

Aunado a lo anterior, solicitó que se actualice la condena; que la sentencia se cumpla en los términos del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y que se condene en costas la entidad accionada.

**Los hechos** en que se fundan las pretensiones de la demanda son los siguientes:

El apoderado narró que la accionante en el año 1990 ingresó a la Policía Nacional como alumna de la Escuela de Suboficiales Gonzalo Jiménez de Quesada y fue dada de alta en el grado de cabo segundo (suboficial).

Indicó que mediante la Resolución N° 01047 del 1 de marzo de 1994 siendo cabo primero se homologó a la carrera profesional del Nivel Ejecutivo en el grado de intendente del Cuerpo de Vigilancia, y que posteriormente adquirió el grado de subcomisaria.

Relató que el 7 de octubre de 2010 radicó una petición ante el director general de la Policía Nacional para que fueran reliquidadas y pagadas la prima por actividad, la prima de antigüedad, la bonificación por buena conducta, el subsidio familiar, la prima ministerial y las cesantías con retroactividad, a los cuales tenía derecho por haber pertenecido al escalafón de suboficiales antes de ingresar al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Destacó que esta petición fue negada por la Policía Nacional en Oficio N° 150683/ADSAL-GRULI 6.6.6.37-22 del 25 de octubre de 2010.

Aseguró que en su condición de suboficial no se podían desmejorar sus derechos y prestaciones, por ello, tiene un derecho adquirido a que los factores salariales y derechos prestacionales le sean liquidados y pagados con el sueldo básico devengado desde el año 1994, momento en que se homologó Nivel Ejecutivo.

### **Normas violadas y concepto de violación**

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

De la Constitución Política, los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 48, 53, 83, 84, 121 y 220.

De la Ley 4 de 1992, los artículos 1, 2 y 10.

De la Ley 180 de 1995, el artículo 7 párrafo.

Del Decreto 132 de 1995, el artículo 82.

De la Ley 734 de 2002, el artículo 33.

Del Decreto 1212 de 1990, los artículos 68, 71, 82, 140 y 214.

Del Decreto 2863 de 2007, los artículos 1, 2 y 4.

De la Ley 923 de 2004, el artículo 2.

Del Decreto 4433 de 2004, los artículos 2 y 23.

Del Código Sustantivo del Trabajo, el artículo 127.

El apoderado de la accionante afirmó que las Leyes 4 de 1992, 180 de 1995 y el Decreto Ley 132 de 1995 disponen que los integrantes de la Policía Nacional que fueron homologados a la carrera del nivel ejecutivo no podían ser desmejorados laboralmente, empero, la actora dejó de recibir algunos derechos salariales y prestacionales irrenunciables que venía percibiendo desde cuando ingresó a la Institución.

Consideró que los suboficiales de la Policía Nacional al homologarse a la carrera del Nivel Ejecutivo actuaron bajo la convicción que no serían desmejorados laboralmente.

Anotó que como la actora era suboficial en el grado de cabo primero y se homologó mediante la Resolución N° 01047 del 1 de marzo de 1994 al Nivel Ejecutivo, no se puede alterar su régimen salarial y prestacional estipulado en el Decreto 1212 de 1990, norma que se le aplicaba antes de ingresar al Nivel Ejecutivo.

Mencionó que la entidad accionada atentó contra los derechos laborales de la accionante en la medida que no le reconoció las primas, subsidios y bonificaciones regulados en el Decreto 1212 de 1990, después de haber sido funcionaria por más de 25 años, pues aunque quedó sometida a las normas del Nivel Ejecutivo gozaba de una protección consistente en que no podía sufrir desmejora laboral alguna.

## **2. Contestación de la demanda**

La Policía Nacional se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Folios 111 a 122

Dijo que el Oficio N° 150686/ADSAL-GRULI 6.6.6.37-22 del 25 de octubre de 2010, acto administrativo acusado, fue expedido de acuerdo con la normatividad vigente y goza de toda legalidad.

Resaltó que el cambio de la actora de suboficial para pasar al Nivel Ejecutivo fue voluntario *“por tanto, tratándose de un régimen de carrera reglado y reglamentado por la ley, sus salarios y prestaciones se rigen por las normas correspondientes a la especialidad policial”*.

Destacó que según el Sistema de Información del Talento Humano de la Policía Nacional SIATH, desde el 1 de marzo de 1996 la demandante era miembro del Nivel Ejecutivo en el grado de subcomisaria, cuando ingresó a la Institución tenía el grado de agente, que se regía por el Decreto Ley 1213 de 1990, y posteriormente, pasó al escalafón de suboficiales al cual se aplicaba el Decreto Ley 1212 de 1990.

Sostuvo que la actora actualmente se encuentra en servicio activo en el grado de subcomisaria del Nivel Ejecutivo, por lo tanto, la Policía Nacional no puede liquidar sus acreencias laborales con un régimen diferente, como el de agentes o suboficiales, toda vez que se cambió de escalafón mediante acto administrativo que goza de presunción de legalidad.

En este orden de ideas, advirtió que la prima de actividad, la prima de antigüedad, la bonificación por buena conducta y el subsidio familiar, cuyo pago reclama la demandante no están previstos en el estatuto de carrera del Nivel Ejecutivo, por este motivo, el Decreto Ley 1091 de 1995 a cambio

dispone que se paguen otras prestaciones, como la prima de servicio, prima de carabinero, prima del Nivel Ejecutivo, prima de alojamiento en el exterior, prima de instalación, prima de vacaciones, subsidio de alimentación y subsidio familiar.

Propuso las excepciones de inepta demanda, pago de lo no debido y caducidad de la acción.

### **3. Sentencia de primera instancia**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E declaró infundadas las excepciones propuestas por la parte demandada y negó las pretensiones de la actora, así<sup>2</sup>:

Expuso el marco legal del régimen prestacional y salarial de Policía Nacional comprendiendo el del Nivel Ejecutivo; para el efecto, citó los Decretos 1212 y 1213 del 8 de junio de 1990, las Leyes 4 de 1992, 62 de 1993, 180 de 1995 y el Decreto 132 de 1995.

Precisó que, según el artículo 82 del Decreto 132 de 1995 el ingreso a Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional no podía discriminar, ni desmejorar en ningún aspecto la situación de quienes estaban al servicio de la Institución.

---

<sup>2</sup> Folios 170 a 194

Afirmó que el Decreto 1091 de 1995 reguló el régimen de asignaciones y prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo, el cual además de la asignación mensual prevé las siguientes prestaciones: prima de servicio, prima de navidad, prima del nivel ejecutivo, prima mensual de retorno a la experiencia, prima de vacaciones, subsidio de alimentación, subsidio familiar, prima de alojamiento en el exterior, prima de instalación y anticipo de remuneración por comisión al exterior.

Expresó que la señora María Mercedes Triviño Méndez ingresó a la escuela de formación en el año 1990 y fue dada de alta como cabo segundo, y que en el año 1996, siendo cabo primero, decidió homologarse a la carrera profesional del Nivel Ejecutivo, en la que le correspondió el grado de subintendente del Cuerpo de Vigilancia y luego ascendió a subcomisaria.

Aseveró que los derechos adquiridos de la actora no se desconocieron porque su situación salarial y prestacional cambió al incorporarse voluntariamente al Nivel Ejecutivo, cuyo régimen se le debe aplicar integralmente en virtud del principio de inescindibilidad.

Indicó que en el Nivel Ejecutivo si bien no están previstas las primas que reclama la parte actora, existen otras, una asignación básica más elevada, la prima del Nivel Ejecutivo y la prima mensual de retorno a la experiencia.

En atención a estas razones, consideró el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que no se advierte el desconocimiento de los derechos

fundamentales a la igualdad o debido proceso, debido a que lo pretendido por la accionante es acceder al régimen de suboficiales, a pesar de haberse acogido al Nivel Ejecutivo *“que le permitió mejores condiciones de ascenso de acuerdo a la profesionalización de la Institución y por ende, acceder a una nueva estructura jerárquica de mando”*.

Enunció que en el presente caso *“resulta un contrasentido pretender acogerse al salario básico del cargo homologado y que con este se liquiden las primas del Decreto 1212 de 1990, pues se repite, aquellas corresponden al estatuto de personal de Suboficiales”*.

Sostuvo que en las sentencias cuya aplicación invoca la parte demandante se abordó el derecho a la asignación de retiro luego de la declaratoria de nulidad parcial del artículo 51 Decreto 1091 del 27 de junio de 1995 en la providencia del Consejo de Estado del 14 de febrero de 2007<sup>3</sup>; por este motivo, ante el vacío normativo para reconocer la asignación de retiro se acudió a la normatividad que aún se mantenía vigente. Situación que para el *A quo* difiere del pago de las prestaciones del personal activo, para quienes se aplica el Decreto 1212 de 1990 para los suboficiales, el Decreto 1213 de 1990 para los agentes y el Decreto 1091 de 1995 para el Nivel Ejecutivo.

#### **4. El recurso de apelación**

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, M.P. Alberto Arango Mantilla, proceso con radicado 11001-03-25-000-2004-00109-11 (1240-04).

El apoderado de la actora solicita que se revoque la sentencia de primera instancia, así<sup>4</sup>:

Indicó que el pronunciamiento del Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció la protección especial de los integrantes de la Policía Nacional que se homologaron al Nivel Ejecutivo, y que eran parte de la Institución como suboficiales o agentes, quienes no podían ser desmejorados en ningún aspecto, tal como lo establecen los artículos 7 de la Ley 180 de 1995 y 82 del Decreto 132 del mismo año.

En este orden de ideas, advirtió que la actora no podía ser desmejorada respecto de los factores salariales que devengada según el Decreto 1212 de 1990.

Sostuvo que la creación del Nivel Ejecutivo obedeció a la necesidad de profesionalizar la base y los mandos medios de la Policía Nacional y de mejorar la remuneración de los suboficiales, agentes y no uniformados, al conferirles un régimen salarial y prestacional especial.

Arguyó que los funcionarios de la Policía Nacional que se homologaron al Nivel Ejecutivo están amparados por los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, debido a que tenían la expectativa legítima de mejorar sus condiciones salariales y prestacionales. Por ello, resaltó que la regulación del

---

<sup>4</sup> Folios 195 a 205

Nivel Ejecutivo debió conservar como mínimo los factores salariales previstos en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.

Aseveró que la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia del 1º de noviembre de 2005<sup>5</sup>, al resolver el derecho a la asignación de retiro de un integrante del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional consideró que tenía un derecho cierto a la aplicación del Decreto 1212 de 1990, estimando que *“si un servidor activo ingresó al Nivel Ejecutivo, por la época, en virtud de la protección otorgada por el legislador, en la forma ya dicha, conservó el derecho al régimen de asignación de retiro que existía en ese tiempo y al cual estaba sometido”*.

Expresó que en el *sub judice* se debe aplicar el principio de favorabilidad contenido en el artículo 53 de la Constitución Política, así en caso de duda respecto de la interpretación de una norma, el juzgador está obligado a escoger la que beneficie al trabajador.

## **5. Alegatos de conclusión**

Mediante auto del 14 de marzo de 2013 se corrió traslado a las partes para presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera su concepto<sup>6</sup>. Éste último guardó silencio.

### **5.1 Parte demandante**

---

<sup>5</sup> Proceso con radicado 25000-23-25-000-2001-06432-01

<sup>6</sup> Folio 252

El apoderado de la actora reitera que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció los beneficios alcanzados por el actor, y con ello desacató la prohibición de regresión en materia de protección de derechos sociales<sup>7</sup>.

## **5.2 Parte demandada**

La Policía Nacional pide que se confirme la sentencia de primera instancia, toda vez que el acto administrativo demandado está ajustado al principio de legalidad<sup>8</sup>.

Destacó que 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*”, no contiene algunos factores salariales que la demandante devengaba cuando era suboficial y se beneficiaba del Decreto 1212 de 1990. Sin embargo, resaltó que la nueva normatividad modificó el sueldo básico y se creó otros factores, por tal motivo, indicó que no se desmejoraron sus condiciones laborales.

Adujo que al efectuar una simple comparación de los ingresos mensuales que percibía la demandante como suboficial en el año 1994 y lo que empezó a devengar al ingresar al Nivel Ejecutivo en el año 1996, se establece que se benefició ampliamente.

---

<sup>7</sup> Folios 276 a 286

<sup>8</sup> Folios 260 a 275

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

El presente asunto que se rige por el Decreto 01 de 1984 es competencia de esta Corporación de conformidad con lo establecido en el artículo 129 *ídem*, según el cual el Consejo de Estado conoce en segunda instancia de las apelaciones contra las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos.

### **2. Cuestión previa**

Corresponde a la Sala pronunciarse frente al impedimento de la Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez con fundamento en la causal prevista en el numeral 2 del artículo 141 del Código General del Proceso, toda vez que conoció el proceso de la referencia, cuando se desempeñaba como Magistrada del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Al respecto se evidencia que efectivamente la Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez sustanció el proceso en primera instancia<sup>9</sup>; en consecuencia, en atención a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 160 A del Código Contencioso Administrativo, se aceptará el impedimento manifestado y se le declarará separada del conocimiento del presente asunto.

---

<sup>9</sup> La Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez mediante autos del 2 de marzo de 2011 admitió la demanda en el proceso de la referencia, del 13 de mayo de 2011 decretó pruebas y del 1 de agosto de 2011 corrió traslado para alegar de conclusión, como consta a folios 107, 132 y 155 del expediente.

### **3. Problema jurídico**

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, corresponde a la Sala establecer si revoca la sentencia que negó las pretensiones de la demanda. Para el efecto, se analizará si la accionante tiene derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones y los factores salariales previstos en el Decreto 1212 de 1990 para los suboficiales de la Policía Nacional, pese a que en el año 1996 optó por homologarse al Nivel Ejecutivo, cuya norma aplicable en los referidos aspectos es el Decreto 1091 de 1995.

Con el propósito de desatar el recurso de apelación se abordarán los siguientes aspectos: 3.1.) Del régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional; 3.2.) De lo probado en el proceso y 3.3) Caso concreto.

#### **3.1. Del régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional<sup>10</sup>.**

A través de la Ley 62 de 1993 el Congreso de la República, además de expedir disposiciones sobre la Policía Nacional, le concedió al Presidente de la República facultades extraordinarias para modificar las normas de carrera del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, estructurar el régimen prestacional para viudas, huérfanos e incapacitados y

---

<sup>10</sup> El análisis que continuación efectúa la Sala se contrae a las distintas partidas computables que deben tenerse en cuenta al momento de establecer el monto de las asignaciones de retiro reconocidas a los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

modificar los reglamentos de disciplina, evaluación y clasificación del personal de la Policía Nacional.

En desarrollo de las referidas facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 41 de 1994 *“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 el Decreto 262 de 1994 *“por el cual se modifica las normas de carrera del personal de Agentes de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.”*

Empero, debe precisarse que el Decreto 41 de 1994 fue declarado parcialmente inexecutable por la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-417 de 1994<sup>11</sup>, argumentado que *“el Presidente de la República, al tenor de la ley de investidura [Ley 62 de 1993], no estaba autorizado para crear una tercera categoría dentro del personal uniformado de la Policía Nacional, denominada “Nivel Ejecutivo”, tal como se hizo, pues el legislador ordinario decidió conservar las mismas tres categorías que tradicionalmente se conocen en esa Institución, a saber: la de oficiales, la de suboficiales y la de agentes”*.

Teniendo en cuenta lo anterior, el legislador mediante la Ley 180 de 1995 modificó el artículo 6 de la Ley 62 de 1993, al contemplar por primera vez, y de manera expresa, el Nivel Ejecutivo como parte de la estructura de la Policía Nacional. En ese mismo sentido, debe decirse que el artículo 7 de la referida Ley 180 de 1995 le confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para desarrollar los distintos aspectos que comprenden la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, entre ellos, *“las asignaciones salariales, primas, prestaciones sociales.”*

---

<sup>11</sup> M.P. Carlos Gaviria Díaz

Para mayor ilustración se transcribe el citado artículo 7 de la Ley 180 de 1995:

*“ARTÍCULO 7o. De conformidad con el numeral 10 del artículo [150](#) de la Constitución Política de Colombia, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, hasta por el término de noventa (90) días, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, para los siguientes efectos:*

*1. Desarrollar en la Policía Nacional la Carrera Profesional del Nivel Ejecutivo a que se refiere el artículo 1o. de la presente Ley, a la cual podrán vincularse Suboficiales, Agentes, personal no uniformado y de incorporación directa. Esta nueva carrera comprenderá los siguientes aspectos:*

*a) Disposiciones preliminares;*

*b) Jerarquía, clasificación y escalafón;*

*c) Administración de personal:*

*- Selección e ingreso*

*- Formación*

*- Grados, ascenso y proyección de la carrera*

*- **Asignaciones salariales, primas y prestaciones sociales***

*- Sistemas de evaluación*

*- Destinaciones, traslados, comisiones, licencias y encargos*

*- Suspensión, retiro, separación, reincorporación*

*- Reservas*

*- Disposiciones varias*

*- Normas de transición (...).”*

Cabe destacar que el legislador, en el párrafo del artículo 7 *ibídem*, dispuso una salvaguarda a favor del personal de suboficiales y agentes de la Policía Nacional que decidieran integrar el Nivel Ejecutivo de dicha Institución, al señalar que en ningún caso su situación podría ser objeto de discriminación o desmejora.

Siguiendo con el recuento normativo enunciado, el 13 de enero de 1995 el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 180 de 1995 expidió el Decreto 132, de ese mismo año, “*por el cual se desarrolla la carrera profesional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.*”.

En dicha oportunidad, el Presidente de la República dispuso que: i) el personal de suboficiales y agentes que se encontraba en servicio activo a la fecha de promulgación de ese Decreto, podían solicitar su ingreso al Nivel Ejecutivo previo el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos (arts. 12<sup>12</sup> y 13<sup>13</sup>); que ii) el personal que ingresara al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional debía someterse al régimen salarial y prestacional determinado por el Gobierno Nacional (art. 15<sup>14</sup>) y iii) que el ingreso al Nivel Ejecutivo bajo ninguna circunstancia podía discriminar o desmejorar las circunstancias de quienes ya venían vinculados a la Policía Nacional (art. 82<sup>15</sup>).

Con posterioridad, el Presidente de la República en desarrollo de la Ley 4 de 1992, a través del Decreto 1091 de 1995<sup>16</sup> expidió el régimen de

---

<sup>12</sup> **“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 (...).”.

<sup>13</sup> **“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 (...).”.

<sup>14</sup> **“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.”.

<sup>15</sup> **“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.”.

<sup>16</sup> **“ARTÍCULO 49. BASES DE LIQUIDACIÓN.** A partir de la vigencia del presente decreto, al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea retirado del servicio activo, se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas.

a) Sueldo básico;

b) Prima de retorno a la experiencia;

c) Subsidio de Alimentación;

d) Una duodécima parte (1/12) de la prima de navidad;

e) Una duodécima parte (1/12) de la prima de servicio;

f) Una duodécima parte (1/12) de la prima de vacaciones;

- Bonificación por compensación <Partida adicionada por el artículo 1 de la Ley 420 de 1998.

asignaciones y prestaciones del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional contemplando como partidas computables para efectos del cálculo de la asignación de retiro: el sueldo básico; la prima de retorno a la experiencia; el subsidio de alimentación; la duodécima parte de la prima de navidad; la duodécima parte de la prima de servicio; la duodécima parte de la prima de vacaciones y la bonificación por compensación<sup>17</sup>.

Así mismo, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1791 de 2000 “*por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional*” dispuso, en los artículos 9 y 10, que los suboficiales y agentes de la Policía Nacional i) podían ingresar a la escala jerárquica del Nivel Ejecutivo y ii) que, en todo caso, el referido personal estaría sometido al régimen salarial y prestacional establecido para el Nivel Ejecutivo.

En este punto no sobra advertir que la Corte Constitucional en sentencia C-691 de 2003 declaró la exequibilidad del parágrafo del artículo 10 del Decreto 1791 de 2000<sup>18</sup>, relativo al régimen salarial y prestacional aplicable al personal de suboficiales y agentes de la Policía Nacional incorporados al Nivel Ejecutivo, al considerar que dicha previsión normativa: “*no constituía una*

---

**PARÁGRAFO.** *Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en los decretos [1212](#) y [1213](#) de 1990 y en el presente decreto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensionados, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales.”*

<sup>17</sup> *La Sala no pasa por alto que esta Corporación, a través de la sentencia de 14 de febrero de 2007. Rad. 1240-2004, declaró la nulidad del artículo 51 del Decreto 1091 de 1995, en lo que se refería al tiempo exigido a los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional para efectos del reconocimiento de una asignación de retiro. Así se expresó en la referida providencia: “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.”*

<sup>18</sup> **“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.”*

*modificación al régimen salarial y prestacional de los miembros de la Policía Nacional, sino que se limitaba a señalar cuál sería el régimen aplicable en el evento de que los suboficiales y agentes aspiren a ingresar al Nivel Ejecutivo y sean efectivamente aceptados.”<sup>19</sup>.*

Por su parte, el Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004 el Gobierno Nacional fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. Señaló en concreto la referida norma que el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que haya ingresado al escalafón del referido Nivel a partir de su vigencia, tendría derecho al reconocimiento de una asignación de retiro<sup>20</sup> después de 20 años de servicio, cuando el retiro se produzca por *“llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno”* o con 25 años de servicio siempre que el retiro se verifique por solicitud propia o en forma absoluta<sup>21</sup>.

En relación con el cálculo del monto de la asignación de retiro, el artículo 23.2 del Decreto 4433 de 2004 estableció que debían tenerse en cuenta,

---

<sup>19</sup> M.P. Clara Inés Vargas Hernández

<sup>20</sup> *“ARTICULO 25. Asignación de retiro para el personal de la Policía Nacional. Los Oficiales y el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional que ingresen al escalafón a partir de la fecha de entrada en vigencia del presente decreto y que sean retirados del servicio activo después de veinte (20) años, por llamamiento a calificar servicios, por disminución de la capacidad psicofísica, o por voluntad del Gobierno, 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, así:*

*25.1 El setenta por ciento (70%) del monto de las partidas computables a que se refiere el artículo 23 del presente decreto, por los primeros veinte (20) años de servicio.*

*25.2 El porcentaje indicado en el numeral anterior se adicionará en un cuatro por ciento (4%) por cada año que exceda de los veinte (20) hasta los veinticuatro (24) años, sin sobrepasar el ochenta y cinco por ciento (85%). 25.3 A su vez, el ochenta y cinco por ciento (85%) de que trata el numeral anterior se adicionará en un dos por ciento (2%) por cada año, sin que el total sobrepase el noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.”.*

<sup>21</sup> *Debe precisarse, que esta Corporación a través de la sentencia de 12 de abril de 2012. Rad. 1074-2077, declaró la nulidad del parágrafo segundo del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004, al considerar que dicha norma “(...) 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.”.*

como partidas computables: *“el sueldo básico; la prima de retorno a la experiencia; el subsidio de alimentación; la duodécima parte de la prima de servicio; la duodécima parte de la prima de vacaciones y la duodécima parte de la prima de navidad devengada.”*

La Sala no pasa por alto que los artículos 7 de la Ley 180 de 1995, 82 del Decreto 132 de 1995 y, a su turno, la Ley 923 de 2004 establecieron, cada una en su ámbito, una protección a favor del personal de suboficiales y agentes de la Policía Nacional que decidieron voluntariamente ingresar, a través de homologación, al Nivel Ejecutivo de dicha institución. En efecto, las referidas normas prohibieron la discriminación o desmejora de las condiciones que venían disfrutando los referidos suboficiales y agentes antes de hacer parte del Nivel Ejecutivo, esto con el fin de evitar la afectación o variación de sus condiciones laborales.

La anterior protección, debe decir la Sala, se hizo patente a través de la sentencia de 12 de abril de 2012 proferida por esta misma Sección mediante la cual se declaró la nulidad del párrafo segundo del artículo 25 del Decreto 4433 de 2004 en cuanto incrementaba los requisitos, referido concretamente al tiempo de servicio, para que el personal del Nivel Ejecutivo que venía vinculado a la Policía Nacional, con anterioridad a la entrada en vigencia de la referida norma y obtuviera el reconocimiento de una asignación de retiro.

Así las cosas, queda claro que quienes pertenecían al nivel de agentes y suboficiales de la Policía Nacional tenían la posibilidad de acceder, voluntariamente, a la carrera del Nivel Ejecutivo; y, que quienes así lo

hicieran debían someterse al régimen salarial y prestacional que estableciera el Gobierno Nacional, sin que pudieran ser desmejorados o discriminados en su situación laboral.

En relación con este último aspecto, se resalta que constituye un desarrollo del principio convencional de la progresividad dispuesto en el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que para el caso concreto impiden desmejorar las condiciones laborales de los miembros homologados del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

### **3.2. Hechos relevantes probados**

#### **Vinculación de la demandante**

Según la hoja de vida de fecha 17 de junio de 2011, aportada al proceso por la entidad demandada, la señora María Mercedes Triviño Méndez ha ostentado los siguientes grados en la Policía Nacional<sup>22</sup>:

<b>Grado</b>	<b>Fecha fiscal</b>
Cabo segundo	21 de agosto de 1992
Cabo primero	1 de septiembre de 1995

---

<sup>22</sup> Folio 143

Subintendente	1 de marzo de 1996
Intendente	1 de septiembre de 1997
Intendente jefe	1 de septiembre de 2004
Subcomisario	25 de marzo de 2010

### **Reclamación en sede administrativa de pago de los derechos salariales y prestacionales contenidos para los suboficiales**

Solicitud del 7 de octubre de 2010 del apoderado de la accionante dirigida al director general de la Policía Nacional en los siguientes términos<sup>23</sup>:

*“(...) con el debido respeto solicito se cancelen los dineros que la Policía Nacional ha dejado de cancelar a mi poderdante desde el momento en que se homologó al Nivel Ejecutivo siendo suboficial, por lo que se le deben cancelar los factores salariales del Decreto 1213 de 1990 (sic)<sup>24</sup>, hasta el momento del retiro; así mismo, las partidas o factores computables del artículo 100, teniendo en cuenta que es la norma más favorable al actor como trabajador, con base en lo establecido en el Decreto 1213 de 1990 (sic), que regulaba su situación laboral antes de su homologación y que es el referente para no desmejorarle la situación salarial y prestacional (...)”.*

### **Acto administrativo demandado**

Mediante el Oficio N° 150683 ADSAL – GRULI 6.6.6. 37-22 del 25 octubre de 2010 el jefe del Grupo de Novedades de Nómina respondió el derecho de

<sup>23</sup> Folios 8 a 9

<sup>24</sup> Se aclara que la norma aplicable para los suboficiales es el Decreto 1212 de 1990.

petición interpuesto a través de apoderado por la actora, en el que solicitaba el pago de los factores salariales del Decreto 1213 de 1990; indicándole que esta petición no era procedente pues la interesada se había homologado al Nivel Ejecutivo cuyo régimen prestacional está contenido en el Decreto 1091 de 1995<sup>25</sup>.

### **3.3. Caso concreto**

En el asunto bajo estudio, la señora María Mercedes Triviño Méndez en su calidad incorporada al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional solicita el reconocimiento y pago de los factores salariales y derechos prestacionales que venía percibiendo como suboficial antes de solicitar la homologación al Nivel Ejecutivo en el año 1994.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca negó las pretensiones de la demanda, al considerar que la actora de forma voluntaria se acogió al Nivel Ejecutivo, que en conjunto tiene unos beneficios laborales adicionales a los que devengaba la demandante cuando ejercía como suboficial de la Policía Nacional.

Inconforme con esta decisión, la accionante interpuso recurso de apelación alegando que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca desconoció la protección especial consistente en la prohibición de una desmejora laboral para los miembros de la Policía Nacional que se homologaron al Nivel Ejecutivo,

---

<sup>25</sup> Folios 4 a 7

respecto de quienes se debieron conservar los factores salariales previstos en los Decretos 1212 y 1213 de 1990.

Sentado el objeto del recurso de apelación, la Sala precisa que en el proceso se encuentra acreditado que la señora María Mercedes Triviño Méndez fue suboficial de la Policía Nacional en los grados de cabo segundo desde el 21 de agosto de 1992, y que el 1 de septiembre de 1995 pasó a ser cabo primero. Grados que corresponden a la jerarquía de suboficial, según lo dispuesto por el Decreto 1212 de 1990 *“Por el cual se reforma el Estatuto del Personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional”*<sup>26</sup>.

Igualmente, está probado que la actora mediante la Resolución N° 01047 del 1 de marzo de 1994 se homologó al Nivel Ejecutivo en el grado de subintendente, y después obtuvo los grados de intendente, intendente jefe y subcomisario<sup>27</sup>.

Ahora bien, la accionante plantea, en el escrito de la demanda y el recurso de apelación, que el régimen prestacional del cual gozaba como suboficial de la Policía Nacional, Decreto 1212 de 1990, contemplaba un mayor número de prestaciones sociales que el previsto para el Nivel Ejecutivo en el Decreto 1091 de 1995 razón por la cual, a su juicio, su incorporación al referido Nivel profesional le trajo como consecuencia una desmejora en su ingreso mensual.

---

<sup>26</sup> Folio 143

<sup>27</sup> Ídem

No obstante lo anterior, debe decirse que esta Corporación, en casos con identidad de supuestos fácticos y jurídicos al que hoy ocupa su atención, ha sostenido consistentemente que si bien el régimen prestacional del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional no reproduce con exactitud el previsto para el personal de suboficiales de esa institución, este hecho no supone *per se* una “discriminación o desmejora” en materia prestacional para los miembros del referido Nivel Ejecutivo. Por el contrario, ha sostenido esta Sección que un análisis en conjunto de ambos regímenes permite advertir que las prestaciones previstas para un miembro del Nivel Ejecutivo en el Decreto 1091 de 1995 superan en monto a las contempladas para el personal de Suboficiales de la Policía Nacional<sup>28</sup>.

En efecto, se ha efectuado un análisis comparativo de las partidas computables previstas, en los regímenes prestacionales de suboficiales y el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, en los siguientes términos:

Partida computable	Nivel Ejecutivo	Suboficiales
<b>Subsidio familiar</b>	<p><b>Decreto 1091 de 1995, artículos 15 y siguientes.</b></p> <p>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. [hijos, hermanos y padres]</p>	<p><b>Decreto 1212, artículo 82.</b></p> <p>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:</p>

<sup>28</sup> Sobre el particular pueden consultarse las sentencias del 12 de octubre de 2017, Sección Segunda, Subsección A, M.P. William Hernández Gómez, proceso con radicado 25000-23-42-000-2014-04128-01 (2165-16); del 15 de marzo de 2018, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proceso con radicado 63001-23-33-000-2013-00121-01 (0387-15) y del 2 de febrero de 2017, Sección Segunda, Subsección B, M.P. César Palomino Cortés, proceso con radicado 25000-23-42-000-2013-02266-01 (3929-14).

		<p>a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.</p> <p>b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.</p> <p>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%).</p> <p>Parágrafo 1o. El límite establecido en el literal c. de este artículo no afectará a los oficiales y suboficiales que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1969, estuviesen disfrutando o tuviesen derecho a disfrutar, de porcentajes superiores al diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificaciones.</p> <p>Parágrafo 2o. La solicitud de reconocimiento o aumento del subsidio familiar, deberá hacerse dentro de los noventa (90) días siguientes al hecho que la motive; las que se eleven con posterioridad al plazo antes fijado, tendrán efectos fiscales a partir de la fecha de su presentación.</p>
--	--	--

		(...)"
<b>Prima de actividad</b>		<p><b>Decreto 1212, artículo 68.</b></p> <p>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 respectivo sueldo básico. (...)"</p>
<b>Prima de antigüedad</b>		<p><b>Decreto 1212, artículo 71.</b></p> <p>Los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional, a partir de la fecha en que cumplan quince (15) y diez (10) años de servicio, respectivamente, tendrán derecho a una prima mensual que se liquidará sobre el sueldo básico, así: (...)</p> <p>b. Suboficiales.</p> <p>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."</p>

<p><b>Prima de especialista</b></p>		<p><b>Decreto 1212, artículo 74.</b></p> <p>Los suboficiales de la Policía Nacional en servicio activo, que adquieran especialidad técnica mediante un curso cuya duración mínima sea de mil seiscientos (1.600) horas de clase o cuarenta y ocho (48) semanas de instrucción, tendrán derecho a una prima de especialista equivalente al diez por ciento (10%) del sueldo básico mensual correspondiente, siempre y cuando se desempeñen en la respectiva especialidad.</p> <p>Los suboficiales en el grado de sargento mayor, por el solo hecho de obtener este grado, tendrán derecho a la prima de especialista.</p> <p>Parágrafo. A los suboficiales de la Policía Nacional que con anterioridad a la vigencia del presente estatuto se les haya reconocido esta prima, se les continuará pagando en las formas en que les fue decretada siempre y cuando se desempeñen en la especialidad.</p>
<p><b>Bases de liquidación</b></p>	<p><b>Decreto 1091 de 1995, artículo 49.</b></p> <p>A partir de la vigencia del presente decreto, al personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que sea retirado del servicio activo, se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas:</p> <p>a) Sueldo básico; b) Prima de</p>	<p><b>Decreto 1212, artículo 140.</b></p> <p>A partir de la vigencia del presente decreto, al personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional que sea retirado del servicio activo se le liquidará las prestaciones sociales unitarias y periódicas sobre las siguientes partidas, así:</p>

	<p>retorno a la experiencia; c) Subsidio de Alimentación; d) Una duodécima parte (1/12) de la prima de navidad; e) Una duodécima parte (1/12) de la prima de servicio; f) Una duodécima parte (1/12) de la prima de vacaciones; - Bonificación por compensación. (Partida adicionada por el artículo 1 de la Ley 420 de 1998).</p> <p><b>Parágrafo.</b> Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en los decretos 1212 y 1213 de 1990 y en el presente decreto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensionados, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales.</p>	<p>1. Sueldo básico. 2. Prima de actividad en los porcentajes previstos en este estatuto. 3. Prima de antigüedad. 4. Prima de oficial diplomado en academia superior de Policía, en las condiciones indicadas en este estatuto. 5. Duodécima (1/12) parte de la prima de navidad. 6. Prima de vuelo en las condiciones establecidas en este decreto. 7. Gastos de representación para oficiales. 8. Subsidio familiar. En caso de las asignaciones de retiro y pensiones, se liquidará conforme a lo dispuesto en el artículo 82 de este estatuto, sin que el total por este concepto sobrepase el cuarenta y siete por ciento (47%) del respectivo sueldo básico.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Fuera de las partidas específicamente señaladas en este artículo, ninguna de las demás primas, subsidios, auxilios y compensaciones consagradas en este estatuto, serán computables para efectos de cesantías, asignaciones de retiro, pensiones, sustituciones pensionales y demás prestaciones sociales.</p>
<p><b>Cesantías indemnizaciones</b></p>	<p><b>e Decreto 1091 de 1995, artículo 50.</b></p> <p>El personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, tendrá derecho a un auxilio de cesantía equivalente a un (1) mes de salario por cada año de servicio, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 de este Decreto. Este auxilio se liquidará el 31 de diciembre del respectivo año, por la anualidad o por la fracción correspondiente, teniendo en cuenta las cuantías de cada partida</p>	<p><b>Decreto 1212, artículo 143.</b></p> <p>El oficial o suboficial de la Policía Nacional que durante la vigencia de este decreto se retire o sea retirado del servicio activo por cualquier causa, tendrá derecho a que el tesoro público le pague, por una sola vez, un auxilio de cesantía igual a un (1) mes de haberes correspondientes a su grado por cada año de servicio o fracción de seis (6) meses o más, tomando como base las partidas</p>

	<p>a la fecha de la liquidación.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Al momento del retiro la cesantía será reconocida y pagada por el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, para lo cual al final de cada mes, la Policía Nacional girará al mismo, la doceava (1/12) parte de la cesantía causada y liquidada con base en la nómina pagada, con destino al Fondo de Cesantías, para ser manejada en cuenta individual a nombre de cada uno de los beneficiarios.”</p>	<p>señaladas en el artículo 140 y a las indemnizaciones que legalmente le puedan corresponder liquidadas igualmente conforme al citado artículo.</p> <p>(...)”</p>
<p><b>Distintivos de buena conducta para Suboficiales</b></p>		<p><b>Decreto 1212, artículo 214.</b></p> <p>A partir de la vigencia del presente decreto, los distintivos de buena conducta, darán derecho a los suboficiales en servicio activo y 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%).”</p>

Cabe precisar en cuanto a la prima de actividad que si bien no fue prevista en el Decreto 1091 de 1995, esta normatividad creó en el artículo 7 la prima del Nivel Ejecutivo que corresponde al 20% de la asignación básica mensual. La prima de antigüedad también desapareció pero a la par se estableció la prima de retorno a la experiencia en el artículo 8 *ídem*. El subsidio familiar en el Decreto 1091 de 1995 en los artículos 15 y siguientes continúa reconociéndose para los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros, hermanos huérfanos y padres mayores de 60 años, salvo que excluyó al cónyuge.

Igualmente, el Decreto 1091 de 1995 reguló la prima de alojamiento en el exterior (art. 9), la prima de instalación (art. 10), el subsidio de alimentación (art. 12), la prima de vacaciones (art. 11), la prima de servicios (art. 4), la prima de navidad (art. 5) y la prima de carabinero (art. 6).

En cuanto al auxilio de cesantías se tiene que está regulado en el artículo 50 del Decreto 1091 de 1995, señalando que se liquida anualmente cada 31 de diciembre y corresponde a un mes de salario por cada año de servicio, por tanto se desmontó el sistema de liquidación retroactiva de las cesantías; sin embargo, esto *“no significa que se le desconozcan sus derechos, pues en realidad nunca le dejaron de cancelar las cesantías en los términos legales que regulan su situación laboral como miembro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional”*<sup>29</sup>.

En este orden de ideas, se determina que en conjunto las partidas computables previstas para el régimen prestacional de los miembros del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, previsto en el Decreto 1091 de 1995, constituyen un monto superior a lo percibido por el personal de suboficiales de la Policía Nacional en el Decreto 1212 de 1990.

Entonces, pese a que en el régimen salarial y prestacional del Nivel Ejecutivo no se contemplaron las primas de actividad y antigüedad, entre otras, lo cierto es que en dicho régimen se crearon otras primas y una asignación básica mensual muy superior a lo que se devengaba en el grado de

---

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proceso con radicado 63001-23-33-000-2013-00121-01 (0387-15).

suboficial.

En efecto, con la adopción e implementación de la carrera profesional en la Policía Nacional, a través de su Nivel Ejecutivo, no solo se pretendió profesionalizar al personal de suboficiales y agentes que venían al servicio de la Institución sino también, como quedó visto, retribuir en mayor proporción las responsabilidades que asumieron cada uno de los miembros del nuevo Nivel frente a la misión constitucional y legal atribuida a la Policía Nacional.

En tal sentido, y contrario a lo afirmado por la accionante, su homologación al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en ningún caso le supuso una “discriminación o desmejora” en materia prestacional dado que, según se expuso en precedencia, lo percibido en el referido Nivel Ejecutivo supera lo devengado por el personal de suboficiales que se regía por el Decreto 1212 de 1990.

En otras palabras, en vigencia de un nuevo régimen prestacional del Nivel Ejecutivo se superaron las condiciones salariales y prestaciones que la interesada ostentaba antes homologarse a aquél voluntariamente.

Conforme lo anterior, la demandante no puede pretender ser beneficiaria de un régimen mixto integrado por la asignación salarial del Nivel Ejecutivo y los factores salariales y prestacionales del Decreto 1212 de 1990, al cual tenía derecho como suboficial, en la medida que se estaría contrariando el principio de inescindibilidad de la ley.

Finalmente, esta Subsección no desconoce que esta Corporación en decisiones aisladas ha reconocido al personal ejecutivo homologado la aplicación del régimen de salarial y prestacional contenido en el Decreto 1213 de 1990, como en la sentencia del 17 de abril de 2013<sup>30</sup>. Al respecto, la Sala dirá que esta providencia tiene efectos inter partes, por lo que solo se tiene como un criterio orientador, pero no vinculante, al no poseer el carácter de sentencia de unificación, de tal suerte que no es susceptible de aplicarse al *sub lite*, máxime cuando con posterioridad y en forma mayoritaria se ha reiterado la tesis contraria, la cual se acoge para el presente caso<sup>31</sup>.

### III. DECISIÓN

Como quiera que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo censurado, la Sala confirmará la decisión del Tribunal que negó las pretensiones de la demanda.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

---

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, M.P. Gustavo Gómez Aranguren, proceso con radicado 05001-23-31-000-2011-00079-01 (0735-12).

<sup>31</sup> Sobre el particular pueden consultarse las sentencias del 12 de octubre de 2017, Sección Segunda, Subsección A, M.P. William Hernández Gómez, proceso con radicado 25000-23-42-000-2014-04128-01 (2165-16); del 15 de marzo de 2018, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, proceso con radicado 63001-23-33-000-2013-00121-01 (0387-15) y del 2 de febrero de 2017, Sección Segunda, Subsección B, M.P. César Palomino Cortés, proceso con radicado 25000-23-42-000-2013-02266-01 (3929-14).

## **FALLA**

**PRIMERO.- ACEPTAR** el impedimento manifestado por la Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez conforme lo expuesto en la parte considerativa de la presente providencia. En consecuencia, se le separa del conocimiento de este asunto.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR** la sentencia del 16 de febrero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO.-** Se reconoce personería jurídica al abogado Richard Oswaldo Vega Bello como apoderado de la entidad accionada, en los términos y para los efectos del poder obrante a folio 253 del expediente.

**CUARTO.-** Por Secretaría, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

**CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

**SANDRA LISETT IBARRA VÉLEZ**

**CARMELO PERDOMO CUÉTER**

**Impedida**