

**El Derecho a la Igualdad en el Régimen de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional**

**Jairo Corzo Gómez**

**Trabajo de Grado para Optar por el Título de  
Magister en Derechos Humanos**

**Director**

**Julián Mauricio Quintero Pino**

**Abogado**

**Magister en Derechos Humanos**

**Universidad Industrial de Santander**

**Facultad de Ciencias Humanas**

**Escuela de Derecho y Ciencia Política**

**Maestría en Derechos Humanos**

**Bucaramanga**

**2018**

### **Agradecimientos**

Agradezco a todas las personas que me permitieron hacer realidad esta nueva meta en mi vida, en especial a mi esposa Luz Marina, mi incondicional e incomparable motor y apoyo tanto físico como emocional en esta travesía; y mis hijos Jhon Jairo y Ariadna Sofia, quienes me han dado lo mejor de cada uno de ustedes y por soportar tiempo que no les dedique durante estos años.

Al Dr. Victor M. Zuluaga, por los sabios consejos y ánimo que siempre me impulsaron a continuar fortaleciéndome y explorando nuevos rumbos.

A mis compañeros de Maestría y demás amigos, que me permitieron compartir esta experiencia enriquecedora, que me asentirá para aplicarla en todos los aspectos de nuestras vidas.

## Contenido

Introducción.....	10
Capítulo I: Desarrollo del principio de igualdad en el sistema jurídico colombiano .....	18
1.1 Aspectos Generales.....	18
1.2 Antecedentes .....	21
<b>1.3 Principio de Igualdad en el Contexto Jurisprudencial.....</b>	<b>29</b>
Capítulo II: Derecho laboral y prestaciones sociales en el sistema jurídico colombiano.....	37
2.1 Aspectos generales .....	37
2.2 Policía Nacional de Colombia.....	40
2.2.1 Niveles Ejecutivo y Directivo en PONAL Colombia.....	41
2.3 Prestaciones Sociales en la PONAL.....	43
2.3.1 Aspectos generales .....	43
2.3.2 La asignación de retiro .....	48
Capítulo III: Análisis de las condiciones de desigualdad laboral en la PONAL.....	50
3.1 Condiciones de desigualdad laboral en la PONAL desde la jurisprudencia .....	50
<b>3.2 Condiciones de desigualdad en la opinión desde sus miembros .....</b>	<b>51</b>
A modo de conclusión: Niveles Directivo y Ejecutivo y la afectación al derecho de igualdad. ....	55
Referencias Bibliográficas.....	57
Referencias Jurídicas.....	63

**Lista de Tablas**

Tabla 1. Liquidación nivel directivo y ejecutivo.....P. 13  
Tabla 2. Remuneración.....P. 14

**Lista de figuras**

Figura1. Estructura de la planta de personal posterior a la creación del nivel ejecutivo creado con la Ley 180 de 1995.....P.42

**RESUMEN**

**TITULO:** EL DERECHO A LA IGUALDAD EN EL RÉGIMEN DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA POLICÍA NACIONAL\*

**AUTOR:**

JAIRO CORZO GÓMEZ \*\*

**PALABRAS CLAVES:** Igualdad, Prestaciones sociales, Policía Nacional.

El presente trabajo analiza en materia laboral al interior de la Policía Nacional la diferenciación existente para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales a los integrantes del nivel ejecutivo respecto del nivel directivo. Se pretende determinar si existen razones objetivas, suficientes y claras que justifiquen en el ordenamiento jurídico colombiano las actuales condiciones de desigualdad laboral en la PONAL entre los niveles ejecutivo y directivo, estableciendo también, si con esta situación se lesionan las garantías de igualdad y se vulneran otros derechos humanos a los integrantes de la familia, consagrada en el artículo 5° de la Constitución Política de 1991, como núcleo básico que debe ser protegido, y al cual priman los derechos inalienables que son el soporte de la sociedad.

Además, uno de los principales argumentos que se busca desarrollar en el estudio, corresponde al análisis teórico y metodológico para determinar la existencia de elementos jurídicos que permitan inferir la violación de derechos humanos como la igualdad, respecto al sistema de prestaciones sociales en la PONAL.

En consecuencia, el problema jurídico que abordará la investigación, se describe en los siguientes términos: ¿Se vulnera el principio de igualdad cuando el criterio normativo para el reconocimiento de las prestaciones sociales en la PONAL depende exclusivamente de los respectivos niveles de la jerarquía policial en Colombia, a saber: (i) Directivo, (ii) Ejecutivo?

---

\*Trabajo de grado

\*\*Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Derecho y Ciencia Política, Director  
Msc. Julián Mauricio Quintero Pino

**SUMMARY**

**TITLE:** THE RIGHT TO EQUALITY IN THE SOCIAL SERVICES REGIME OF THE NATIONAL POLICE\*

**AUTHOR:** JAIRO CORZO GÓMEZ \*\*

**KEY WORD:** Equality, Social benefits, National Police

The present work analyzes in labor matters within the National Police the existing differentiation for the recognition and payment of social benefits to the members of the executive level with respect to the managerial level. It is intended to determine if there are objective, sufficient and clear reasons that justify in the Colombian legal system the current conditions of labor inequality in the PONAL between the executive and managerial levels, establishing also, if with this situation the guarantees of equality are violated and violated other human rights to members of the family, enshrined in Article 5 of the Political Constitution of 1991, as the basic nucleus that must be protected, and to which the inalienable rights that are the support of society prevail.

In addition, one of the main arguments to be developed in the study, corresponds to the theoretical and methodological analysis to determine the existence of legal elements that allow to infer the violation of human rights such as equality, with respect to the system of social benefits in the PONAL.

Consequently, the legal problem that the investigation will address is described in the following terms: Is the principle of equality violated when the normative criterion for the recognition of social benefits in the PONAL depends exclusively on the respective levels of the police hierarchy in Colombia, namely: (i) Executive, (ii) Executive?

---

\*Trabajo de grado

\*\*Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de Derecho y Ciencia Política, Director  
Msc. Julián Mauricio Quintero Pino

## Introducción

La Policía Nacional, en adelante –PONAL–, es una institución con 125 años al servicio del Estado colombiano, cuyo fin primordial es: “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que las personas en el territorio nacional cohabiten en paz” (Constitución Política, 2016, art. 218). Con base a este mandato a los uniformados en todos los grados, les asignan funciones específicas y actividades propias de su servicio tendientes al mejoramiento de la seguridad ciudadana, la convivencia pacífica y la protección de las garantías fundamentales que la Constitución les ha encomendado.

Es importante tener claridad sobre la estructura jerárquica<sup>1</sup> de la institución, la cual en términos generales señala Chávez (2015) que: “está definida en dos niveles principales, miembros de nivel Directivo (Oficiales) y miembros del nivel Ejecutivo (Suboficiales y patrulleros). Los primeros cuentan con el mando y administran los diferentes procesos en la institución, los segundos cuenta con un mando medio y ejecutan las órdenes impartidas por el mando directivo, estos están enfocados hacia la parte operativa” (p. 6).

De esta manera la PONAL, representa una institución esencial del Estado colombiano, y sus miembros hacen parte activa del desarrollo del país, por los innumerables aportes que por décadas su servicio le ha generado a la sociedad. De hecho las complejidades en orden público y seguridad a causa del conflicto, convierten a la carrera de Policía, como una actividad laboral sumamente peligrosa para quienes le ejercen y sus familias, aspectos que amerita un tratamiento jurídico especial y reconocimiento indiscutible a su labor.

---

<sup>1</sup> El Congreso de la Republica, mediante la Ley 1405 de 28 de julio de 2010. establece la jerarquía y equivalencia de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y otras disposiciones. Artículo 5. Jerarquía. Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, Justicia Penal Militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones de orden laboral, comprende los siguientes grados: 1. Oficiales: a) *Oficiales Generales* (General, Teniente General, Mayor General, Brigadier General); b) *Oficiales Superiores* (Coronel, Teniente Coronel y Mayor); c) *Oficiales Subalternos* (Capitán, Teniente, Subteniente). 2. Nivel Ejecutivo: (Comisario, Subcomisario, Intendente Jefe, Intendente, Subintendente y Patrullero). 3. Suboficiales: (Sargento Mayor, Sargento Primero, Sargento Viceprimero, Sargento Segundo, Cabo Primero, Cabo Segundo). 4. Agentes: (Agentes del Cuerpo Profesional y Agentes del Cuerpo Profesional Especial).

No obstante, en los últimos años como consecuencia de diferentes reformas legislativas e intentos del Gobierno Nacional, el Ministerio de Defensa y la Dirección general de la institución, para modificar temas en materia de prestaciones sociales, por citar un ejemplo relevante, los tiempos de acceso al derecho de asignación de retiro a los miembros de la PONAL, que según advierte Rodríguez (2015) esto se observa claramente en casos como:

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 Decreto 132 de 1995), decreto que reguló salarios y prestaciones de ese personal en su artículo 51, contemplando la asignación de retiro para esta clase de servidores públicos. Esta normatividad resulta diferente a la del artículo 144 del Decreto 1212 de 1990 «por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional», en cuanto aumenta en cinco años de servicios los requisitos para la asignación de retiro del personal del nivel de carrera de la institución” (p.98).

Denota la referencia anterior, una extralimitación de funciones del Poder Ejecutivo, al usurpar funciones en la regulación del régimen prestacional de la PONAL, la cual corresponde exclusivamente al Congreso de la República, como señala la Constitución Política de 1991, (artículo 150, N° 19) donde establece que:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: (...) e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública; regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y estas no podrán arrogárselas”.

Esta intervención del Gobierno Nacional en el manejo de los derechos laborales de los miembros de la policía, representa cargas adicionales e injustificadas contra estos, en la medida que los manejos de esos asuntos por el Ejecutivo se reducen a un tema eminentemente administrativo y económico, lo cual genera inseguridad laboral en los policías y posibles

afectaciones de sus derechos. Esto se puede constatar en la evidencia histórica de Decretos<sup>2</sup> del Gobierno Nacional, que sistemáticamente han modificado esta materia, y demuestra la forma como se ha regulado sin control el tema prestacional en la PONAL, al tiempo que se transgrede un mandato constitucional al desconocer el artículo 150 N° 19, y la jurisprudencia del Consejo de Estado donde es enfática en: “delegar al congreso la regulación de las prestaciones sociales de la Policía Nacional mediante una Ley Marco” (Consejo de Estado, Sentencia del 14 de Febrero de 2007, Exp. 0290-06 1074-07).

Ahora bien, esta problemática que implica un cambio permanente de la normativa sobre prestaciones sociales a la PONAL repercute notablemente en el grupo de miembros de la policía, integrantes de carrera en el nivel Ejecutivo, quienes soportan el sistema de seguridad en todo el país, conformada jerárquicamente según el instructivo de la Policía Nacional (2005) por:

“Comisarios, Subcomisarios, Intendente Jefe, Intendentes, Subintendentes este primer grupo que representan la categoría de suboficiales que componen la línea de mando del nivel Ejecutivo, y los Patrulleros y Agentes quienes representan la base de la institución, en equivalencia, función y responsabilidad son la base operativa de la institución” (p.1)

Cabe agregar, que a este nivel desde su creación le han aplicado diferentes reformas legislativas como: (Ley 62 de agosto de 1993, Ley 180 de 1995, Decreto 132 del 13 de enero de 1995, Ley 923 de 2004 ,entre otras) concebidas para modificar y regular aspectos de naturaleza laboral para los miembros de la PONAL, como el régimen de carrera, reconocimiento salarial y prestacional, ascensos, comisiones, seguridad social, bienestar, fijación del régimen pensional y de asignación de retiro, etc., de esta manera, los miembros activos, retirados y su núcleo familiar se han visto inmersos en situaciones de vulnerabilidad y violación de derechos fundamentales.

---

<sup>2</sup> Ver: Decreto 2070 de 2003 emitido por facultades otorgadas a Presidente de la república por la Ley 797 de 2003, que aumentó el tiempo de acceso a la asignación de retiro en 20 y 25 años; en segundo lugar, el Decreto 4433 de 2004 donde se fija el régimen de asignación de retiro, insistiendo en aumentar el tiempo de asignación de retiro en 18 y 25 años para los oficiales, suboficiales y agentes, y en 20 y 25 para todos los miembros del nivel ejecutivo que ingresaron al escalafón antes de la vigencia de la Ley 923 de 2004; y finalmente, el Decreto 1858 de 2008, fijando el régimen pensional y de asignación de retiro del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

De los cuales, podría señalarse el caso concreto de investigación donde se considera existe un tratamiento desigual y discriminatorio al interior de la institución en relación al régimen pensional de carácter especial que la estructura jerárquica ha establecido en la actualidad a la PONAL. Así por ejemplo entre el nivel directivo y el nivel ejecutivo se presentan criterios diferenciales en ocasión a las condiciones de igualdad laboral en temas como: tiempo máximo de servicio para acceder a la asignación de retiro y factores de liquidación pensional, no pago de la prima de vuelo, la prima de actividad, subsidio familiar, desacuerdo en el pago del subsidio de vivienda, etc. Estos criterios que marcan una diferencia importante en la manera como se reconocen los derechos a las prestaciones sociales entre los miembros de los niveles Directivo y Ejecutivo, se logran observar en la siguiente tabla 1, que expone las condiciones específicas y desiguales entre ambos grupos.

Tabla 1. *Liquidación nivel directivo y ejecutivo*

<b>ASIGNACION DE RETIRO Y PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES DEL PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA</b>	
La asignación de retiro, la pensión de invalidez, y la pensión de sobrevivencia a las que se refiere la legislación vigente con respecto al personal de la Policía Nacional, se liquidan de la siguiente forma:	
<b>Nivel Directivo (Oficiales)</b> Sueldo básico más:	<b>Nivel Ejecutivo</b> Sueldo básico más:
Prima de actividad.	Prima de retorno a la experiencia.
Prima de antigüedad.	Subsidio de alimentación.
Prima de academia superior.	Duodécima parte de la prima de servicio.
Prima de vuelo.	Duodécima parte de la prima de vacaciones.
Gastos de representación para Oficiales Generales	Duodécima parte de la prima de navidad devengada.
Subsidio familiar en el porcentaje que se encuentre reconocido a la fecha de la novedad fiscal de retiro.	
Bonificación de los agentes del cuerpo especial, cuando sean ascendidos al grado de cabo segundo y hayan servido por lo menos treinta (30) años como agentes, sin contar los tiempos dobles.	
Duodécima parte de la Prima de Navidad devengada.	

Nota: Adaptado de Torres, A. (2015). El sistema pensional de la policía nacional de Colombia y su AFP la caja de sueldos de retiro de la policía nacional. Tesis de grado. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga. pp. 36-37.

Así mismo y frente a la remuneración económica de tales prestaciones se presentan las siguientes diferencias:

Tabla 2. *Remuneración*

<b>Partida</b>	<b>%</b>	<b>Nivel directivo</b>	<b>%</b>	<b>Nivel Ejecutivo</b>
Asignación básica	37,4682	\$ 2.241.350,00	25,3733	\$ 1.517.833,00
Prima actividad	49,5	\$ 1.109.468,25	0	\$ - 0
Prima nivel ejecutivo	0	0	20	\$ 303.566,60
Prima orden publico	25	\$ 560.337,50	15	\$ 227.674,95
Partida alimentación		\$ 251.970,00		\$ - 0
Subsidio alimentación				\$ - 56.786,00
Subfam cónyuge	30	\$ 672.405,00	0	\$ - 0
Subfam hijo (1°)	5	\$ 112.067,50	C/BEN	\$ 1.319,00
Subfam hijo (2° - 4°)	4	\$ 89.654,00		\$ - 0
Prima vuelo	20	\$ 448.270,00	0	\$ - 0
Prima riesgos	20	\$ 448.270,00	0	\$ - 0
Retorno a la experiencia	0		10	\$ 151.783,30

Puesto que, no se logra comprender como en el caso analizado, los miembros de cada nivel, prestan un servicio activo y el desempeño de funciones bajo el mismo régimen especial, lo cual conlleva a ubicarlos para efectos de los derechos de prestaciones sociales, en una misma situación de hecho en su ejercicio laboral, por lo que en una relación objetiva frente al derecho constitucional a la Igualdad, entonces no debería existir distinción alguna para los miembros del nivel Directivo y Ejecutivo, de quienes prestan sus servicios en una misma entidad pública que tienen el mismo fin como la PONAL.

La comparación entre ambos niveles en relación a los componentes que se liquidan para determinar la asignación de retiro y pensión de sobrevivientes del personal de la Policía Nacional de Colombia, deja entrever las diferencias que les permite a los Oficiales del nivel

directivo, aspirar a mayores recursos, debido al elevado número de asignaciones que se liquidan para obtener este derecho, caso contrario el personal del nivel Ejecutivo.

Se reflejan entonces dos aspectos de desigualdad indudables a tener en cuenta entre los dos niveles, el primero referido al tiempo mínimo para retiro, el cual es mayor en el nivel Ejecutivo, así como en los porcentajes que se incrementan en la asignación mensual de retiro, la cual para el nivel Directivo es superior.

Muestra de esto, se pueden observar en la diferenciación plasmada por el legislador en el marco jurídico que regula la materia objeto de estudio, cuando se ha intentado desconocer derechos adquiridos de miembros del nivel ejecutivo, como el que refiere Escobar (2015) de: “la media pensión, la cual se pretendía aumentar para su reconocimiento de 15 años de servicio, a 20 años, de la misma manera el derecho a la pensión completa se buscaba incrementar de 20 años de servicio a los 25 años” (p.2). Asimismo, frente a la asignación de retiro a los 20 años de servicio acaecen dificultades cuando se solicita de manera voluntaria, puesto que se han reportado según Escobar (2015) por los policías “tratamientos de discriminación en referencia con el núcleo familiar (Cónyuge e hijo), pues no tienen derecho a que le sea reconocido y pagada la prestación que equivale a un 30 y 5 % del salario base, por la esposa e hijos respectivamente” (.p.6).

Otras prestaciones no menos importantes que denotan escenarios de desigualdad al momento de determinar la asignación de retiro, refieren a la negación de una prima de vuelo, prima de actividad, subido familiar, en donde se evidenciará una discriminación sistemática con relación a las carreras de los niveles Directivo, a los cuales se les reconoce (como describe la tabla anterior) y los integrantes del nivel Ejecutivo, a los que se les niegan estos conceptos.

Entonces, se presenta esta problemática de desigualdad en materia de prestaciones sociales, por la diferenciación que se ha impuesto contra los integrantes del nivel ejecutivo de la PONAL, pues gracias a las políticas que implementa el Poder Ejecutivo y los mismos Oficiales Generales de la Policía Nacional, les niega, dilata y coarta a estos miembros de la institución, los derechos laborales en condiciones de igualdad.

Al tiempo, que con cada una de las prestaciones que les son negadas, vulnera y ataca la posibilidad de un mínimo vital a su familia, pues el mismo Estado oprime y discrimina a todos los miembros de la familia de ese hombre o mujer Policía, por el solo hecho de ser parte de esta carrera laboral y no de las otras como el nivel directivo que reciben todos los beneficios, en muchos casos fuera de los márgenes de los principios de razonabilidad y proporcionalidad; pues todas estas situaciones de desigualdad laboral, se manifiestan según describe un reportaje del diario La Nación (2015), frente a las condiciones laborales actuales de miles de policías que en Colombia, quienes consideran entre otros aspectos, que la falta de garantías en sus derechos laborales, contribuye en el desmejoramiento de la calidad de vida, aumento de la carga económica, y el impacto de esta problemática se refleja en la labor de la prestación del servicio, que afecta, desmotivación y desmoraliza, y en muchos casos eso es trasladado a la comunidad (p. 1).

En este orden de ideas, se pretende determinar si existen razones objetivas, suficientes y claras que justifiquen en el ordenamiento jurídico colombiano las actuales condiciones de desigualdad laboral en la PONAL entre los niveles ejecutivo y directivo, estableciendo también, si con esta situación se lesionan las garantías de igualdad y se vulneran otros derechos humanos a los integrantes de la familia, consagrada en el artículo 5° de la Constitución Política de 1991, como núcleo básico que debe ser protegido, y al cual priman los derechos inalienables que son el soporte de la sociedad.

Además, uno de los principales argumentos que se busca desarrollar en el estudio, corresponde al análisis teórico y metodológico para determinar la existencia de elementos jurídicos que permitan inferir la inconstitucionalidad y violación de derechos humanos como la igualdad, respecto al sistema de prestaciones sociales, particularmente en la asignación de retiro en la PONAL.

En consecuencia, el problema jurídico que abordará la investigación, se describe en los siguientes términos: ¿Se vulnera el principio de igualdad cuando el criterio normativo para el reconocimiento de las prestaciones sociales en la PONAL depende exclusivamente de los respectivos niveles de la jerarquía policial en Colombia, a saber: (i) Directivo, (ii) Ejecutivo?. Para dar respuesta a tal pregunta se plantea como objetivo analizar el reconocimiento de las

prestaciones sociales en la PONAL, en los niveles ejecutivos y directivos a la luz del principio jurídico a la igualdad laboral, para lo cual se acude a una metodología cualitativa.

## **Capítulo I: Desarrollo del Principio de Igualdad en el Sistema Jurídico Colombiano**

### **1.1 Aspectos Generales**

Desde el punto de vista de González (2012), es necesario entender el contexto general del derecho de igualdad, el cual se concibe como:

“un principio fundamental, humano y constitucional, que se ha desarrollado en las distintas etapas de la sociedad, fue asociado inicialmente de manera inseparable al concepto justicia y ha ido tomando su independencia y desarrollo doctrinario de manera transversal e interrelacionado a todos los otros derechos fundamentales, dependiendo de las diversas posturas, filosofías y visiones jurídicas. Se aplica a todas las áreas del derecho en la regulación de las actividades del hombre, en particular se ha desarrollado como derecho fundamental, humano y en la actualidad, con mayor relevancia, respecto al acceso a los otros derechos y con mucha importancia en todo lo relacionado a los derechos de representación” (p.88).

Esta idea permite establecer un criterio a seguir en la interpretación que se pretende realizar de este derecho, respecto al problema de estudio.

Igualmente, cabe agregar que, desde un enfoque de derecho, cuando se habla de igualdad, según señala Acuña (2009) lo que se quiere decir es que:

“se está ante el derecho entendido en el marco de la aplicación de la ley, donde se entiende que ésta sea aplicada de modo igual a todos aquellos que se encuentran en la misma situación, sin que el operador jurídico pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas, o de circunstancias que no estén precisamente contenidas en ella. En este sentido el principio de igualdad formal se identifica con el principio de legalidad y con la seguridad jurídica” (p.21).

Asimismo, Ferrajoli (2001) expone una idea clave donde se advierte una relación directa del derecho a la igualdad frente a sujetos de derecho específicos, a quienes protege esta garantía, al referido señala que:

“la igualdad es lógicamente relativa a la clase de sujetos a quienes su titularidad esta normativamente reconocida en un Estado. Así, si la intención de la igualdad, depende de la cantidad y calidad de los intereses protegidos como derechos fundamentales, la extensión de la igualdad y el grado de democraticidad de un cierto ordenamiento depende, por consiguiente, de la extensión de aquella clase de sujetos, es decir, de la reducción o supresión de las diferencias de status que los determinan” (p. 22).

Complementariamente, el tratadista Cabanellas (2002), define la expresión de igualdad ante la ley, dice que: “la propia generalidad de la ley lleva a equiparar a todos los ciudadanos, e incluso a todos los habitantes de un país, siempre que concorra identidad de circunstancias; porque, en caso contrario, los propios sujetos o los hechos imponen diferente trato” (citado por Acuña, 2009, p.23).

En el mismo orden de ideas, la Constitución Política de 1991, considera en el preámbulo a la igualdad como principio esencial del Estado Social de Derecho, vinculado necesariamente como meta o propósito del Estado. En el artículo 13° de la Carta desarrolla la igualdad como derecho, desde la perspectiva de la igualdad formal y desde la material.

La Corte Constitucional ha establecido como elementos del derecho de igualdad contenido en el artículo 13°, en la sentencia C-565 de 1993, los siguientes:

- a) Un principio general, según el cual, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades.
- b) La prohibición de establecer o consagrar discriminaciones: este elemento pretende que no se otorguen privilegios, se niegue el acceso a un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho a un determinado individuo o grupo de personas de manera arbitraria e injustificada, por razón de su sexo, raza, origen nacional o familiar, o posición económica.
- c) El deber del Estado de promover condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas.
- d) La posibilidad de conceder ventajas o prerrogativas a favor de grupos disminuidos o marginados.
- e) Una especial protección a favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y

f) La sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

En esa decisión se destacan los supuestos que, según la Corte, justifican el trato diferenciador, son ellos: a) La diferenciación razonable de supuestos de hecho: El principio de igualdad solo se viola si el tratamiento diferenciado de casos no está provisto de una justificación objetiva y razonable. La existencia de tal justificación debe ser apreciada según la finalidad y los efectos del tratamiento diferenciado. b) Racionalidad y proporcionalidad: Fuera del elemento anotado anteriormente, debe existir un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre el tratamiento desigual, el supuesto de hecho y el fin que se persigue.

Así, los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. Este principio busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que si ello sucede, lo sean en grado mínimo. (Acuña, 2009, p. 42).

Con arreglo al principio de igualdad, dice la Corte Constitucional en (Sentencia C – 588 de 1992) citado por Acuña (2009, p.43) que:

Desaparecen los motivos de discriminación o preferencia entre las personas. Basta la condición de ser humano para merecer del Estado y de sus autoridades el pleno reconocimiento de la dignidad personal y la misma atención e igual protección que la otorgada a los demás. El legislador está obligado a instituir normas objetivas de aplicación común a los destinatarios de las leyes, sin concebir criterios de distinción que representen concesiones inmerecidas a favor de algunos o trato peyorativo respecto de otros. Las diferencias que se introduzcan deben estar inspiradas bien en la realización del propósito constitucional de la igualdad real o en el desarrollo de los postulados de la justicia distributiva.

Respecto del principio de igualdad, la Corte Constitucional en Sentencia C-592 de 2014 señala que:

“en términos generales, el derecho a la igualdad comporta la equivalencia de trato que debe prodigarse a las personas que se encuentren en una misma situación y en la diferencia de trato respecto de las que se encuentren en circunstancias disímiles, esto es, lo que Ferrajoli (2001) denomina el modelo de -igual configuración jurídica de las diferencias. En el modelo de Estado social de derecho, esta concepción de la igualdad se traduce en la intolerancia del Estado y la sociedad frente a las diferencias de trato que no estén soportadas en una razón objetiva” (p.26).

En resumen, la igualdad se traduce en el derecho de los individuos a que no se consagren excepciones o privilegios arbitrarios que los excluyan de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias. No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas, que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales. El derecho a la igualdad se traduce en una garantía que impide a los poderes públicos tratar de manera distinta a quienes se encuentran en iguales condiciones (C-461 de 1995).

## **1.2 Antecedentes**

### *Históricos*

Las principales transformaciones del Derecho del Trabajo Nacional han sido antecedidas por grandes acontecimientos mundiales en los que se expresa la correlación de fuerzas entre capital y trabajo. Es notoria la coincidencia de la aparición de normas que regulan el trabajo dependiente y los derechos de asociación y de negociación colectiva en Colombia, a principios del siglo XX, con la firma del Tratado de Versalles de 1919, en momentos que coinciden con la Revolución Rusa de 1917 y el crecimiento del movimiento obrero y sus partidos políticos en el mundo. La Reforma Constitucional de 1936, a partir de las reformas económicas resultantes de la Crisis Mundial de 1930 que se expresan en Estados Unidos con la promoción del Estado de Bienestar (Díaz, 2013, p.223).

La disolución, años más tarde, de la Unión Soviética, trae consigo una disminución de la legislación protectora internacional laboral en los países occidentales. Lo anterior, desata la conocida política de Internacionalización o Globalización de la Economía, inicialmente, seguida por la internacionalización de la política y del Derecho. Así el panorama mundial en torno al derecho del trabajo se centraba alrededor de la discusión sobre la naturaleza de la figura central del nuevo derecho: “el contrato de trabajo” y la “relación de trabajo”. El nacimiento del nuevo derecho fundamentaba la estructura jurídica en la principal institución del derecho común: “El contrato” como resultado y reconocimiento de la vinculación íntima del derecho del trabajo y el derecho civil (Jaramillo, 2010, p. 59). Se busca regresar al librecambismo absoluto, que rechaza toda intervención estatal en las relaciones humanas y especialmente niega la protección al trabajo y a la economía, presentándolos como obstáculos para el desarrollo (Díaz, 2013, p. 207):

Ello se refleja en el Derecho Laboral Colombiano con la expedición de la Ley 50 de 1990, la Constitución Política de 1991 (claramente Neoliberal como se desprende de su artículo 333 y s.s.) y la Ley 100 de 1993 que privatizó a la Seguridad Social. Particularmente, La ley 50 de 1990-Código sustantivo del trabajo-flexibilizó los regímenes de contratación, de despidos y los mecanismos de fijación de los salarios, prestaciones sociales y jornada de trabajo. Aumentó la tabla de indemnizaciones para despido sin justa causa en el contrato a término indefinido. Eliminó la retroactividad de las cesantías. Aumentó la protección a la maternidad. Modificó la contratación temporal y algunas normas colectivas de trabajo (facultad de constituir sindicatos sin permiso previo, personería jurídica, eliminación de la posibilidad de suspensión por vía administrativa de la personería jurídica de los sindicatos) (Lenis, 2007, p. 170).

Para la justificación de la Ley 50 de 1990 se anotó que era necesaria la adecuación de las leyes del trabajo a la globalización de la economía para expandir la producción, conquistar los mercados internacionales, promover la inversión e incrementar la generación de empleo. Esta reforma se presentó como necesaria para conciliar lo socialmente deseable con lo económicamente posible, que contribuiría a la estabilidad real de los trabajadores en sus empleos y a la generación de nuevos puestos de trabajo (Lenis, 2007, p. 171).

Uno de sus aspectos más sobresalientes es la regulación de las prestaciones sociales en el artículo 193 y que se definen como

“todo aquello que debe el empleador al trabajador en dinero, especie, servicios u otros beneficios, por ministerio de la ley, o por haberse pactado en convenciones colectivas, pactos colectivos, contrato de trabajo, reglamento interno de trabajo, fallos arbitrales o en cualquier acto unilateral del empleador, para cubrir riesgos o necesidades del trabajador que se originan durante la relación de trabajo o con motivo de la misma”(Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencias del 9 de septiembre de 1982).

Ahora bien, uno de los temas más relevantes que trajo consigo el Siglo XIX, fue la cuestión referente a la redistribución de la riqueza en la sociedad, punto desde el que se pueden encontrar posiciones argumentales como la de Karl Marx, a partir de las cuales se concibe que las relaciones sociales de producción se encuentran supeditadas a la generación de una plusvalía, la cual, y por lo general, es la que determina la ganancia del capital; de allí que con esta, siempre se quede quien detenta la propiedad del capital (Köhler y Martín, 2007, p. 56).

Ello se puede ver aplicado en el mundo contemporáneo a través de lo que se define como beneficio o utilidad empresarial, y por lo mismo, su estudio y comprensión interesa al derecho, por las incidencias legales que tiene su configuración (Ferrari, 2014, p. 87). La referencia a esta incidencia legal de la utilidad empresarial, lleva a una serie de subtemas, entre los que se encuentran las prestaciones sociales (Ramírez, 2016, p. 4).

Para Germán Isaza, (2007) citado por Jaimes (2010) las prestaciones sociales son “los dineros adicionales al salario que el empleador debe reconocer al trabajador vinculado mediante Contrato de trabajo por sus servicios prestados. Es el reconociendo a su aporte en la generación de ingresos y utilidad en la empresa o unidad económica” (p.127). Como se verá este concepto responde al desarrollo internacional sobre el derecho al trabajo que se revisará a continuación.

### *De Derecho Internacional*

Por otra parte, desde la óptica del derecho laboral se ha propiciado a nivel global por la defensa y garantía integral de los derechos de los trabajadores. De esta manera, corresponde a la Organización Internacional el Trabajo (OIT) como el Organismo donde se origina el derecho internacional laboral, para esto, mediante sus Convenios y Recomendaciones y en los documentos que emanan de su mecanismo de control de la aplicación de esas normas internacionales del trabajo, las cuales, a su vez, serán importante fuente de interpretación y de inspiración en la aplicación del derecho laboral interno en los Estados que apliquen esta normativa.

Con base en lo señalado, es importante en primer lugar exponer el punto de vista de Ostau De Lafont, y Niño (2011) quienes afirman la relación directa entre el derecho laboral y los derechos humanos en el marco de la normativa del derecho laboral internacional, al respecto:

Desde la constitución de la Organización Internacional del Trabajo en 1919 y desde las expediciones de sus primeros convenios y recomendaciones, si bien no quedó expresamente establecido que los derechos laborales eran derechos humanos, todo su contorno filosófico en pos de la paz universal desde el proteccionismo del trabajo humano, no son ajenos a esta consideración. No obstante, a partir de la Declaración de Filadelfia de 1944, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Pactos Internacionales en 1966 y la Declaración de los principios fundamentales de la OIT en 1998, es dable indicar que no hay duda en considerar que los convenios de la OIT junto con sus recomendaciones y pronunciamientos de los organismos de control, versan sobre derechos humanos laborales, por establecer elementos jurídicos para resolver la existencia básica del ser humano ubicado en el mundo del trabajo, como producto del tripartismo (gobierno - empleadores y trabajadores) (p. 43).

Asimismo, según la OIT (2016), actualmente la tendencia unánime, al menos de los países del hemisferio accidental, se enmarca en un Derecho internacional del trabajo que:

“marque la renovación de un compromiso universal entre los Miembros, incluso si no han ratificado los Convenios en cuestión, de respetar, promover y realizar principios

siguientes: libertad sindical, reconocimiento efectivo del derecho a negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio, real abolición del trabajo infantil, eliminación de la discriminación respecto del empleo y ocupación y prácticas laborales que promuevan la desigualdad”.

Finalmente, para el Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (2009) “las normas de la OIT participan en el fenómeno de globalización del derecho, quedando claro que el derecho internacional del trabajo no persigue el objetivo de reemplazar los sistemas jurídicos nacionales, sino al contrario reforzarlos” (p.3). Es así, como desde la implementación de estos lineamientos, se pueden mejorar los sistemas jurídicos internos en materia laboral, y avanzar significativamente en el reconocimiento de derechos a los trabajadores, lo cual permitirá el desarrollo y convivencia pacífica de las sociedades, y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y sus familias.

Cabe agregar, que la OIT, ha expedido convenios y recomendaciones muy precisas en relación con todos los aspectos del trabajo, los cuales serán objeto de estudio y profundización en las siguientes fases del proceso de investigación. Toda vez, que muchos de estos convenios han sido ratificados por Colombia, incidiendo positivamente en el sistema normativo laboral del país, a esto Ostau De Lafont, y Niño (2011) indican que: “el Derecho Internacional del Trabajo a través de los Convenios de la OIT en los últimos años ha adquirido una preponderancia como fuente directa de aplicación normativa” (p.45).

En este orden de ideas, es pertinente analizar también lo referido a las Prestaciones sociales, que desde los postulados de la OIT y durante décadas se ha planteado una línea jurídica en la materia. De esta forma, El Convenio relativo a la protección del salario (01 julio 1949) en su artículo 4° advierte que: “las prestaciones en especie sean apropiadas al uso personal del trabajador y de su familia, y redunden en beneficio de los mismos, con un valor atribuible, justo y razonable”.

Del mismo modo, el Convenio sobre la Seguridad Social (28 junio 1952), relativo a la norma mínima de la Seguridad Social, contempla entre otras, “las Prestaciones sociales en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, vejez, desempleo, monetarias por enfermedad, maternales, sobreviviente e invalidez”. Al tiempo que determina que el

término prestaciones significa: “sea prestaciones directas en forma de asistencia o prestaciones indirectas consistentes en un reembolso de los gastos hechos por la persona interesada” (art. 1).

Cabe resaltar además el Convenio de la OIT sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de 1964 que en su artículo 4° exhorta a: “La legislación nacional de los estados sobre las prestaciones sociales en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, las cuales deben proteger a todos los asalariados, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, comprendidos aquellos de las cooperativas, y, en caso de fallecimiento del sostén de familia, a categorías prescritas de beneficiarios.

Adicionalmente, el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, de (29 junio 1967) agrega además que: “las prestaciones en especie sean apropiadas al uso personal del trabajador y de su familia, y redunden en beneficio de los mismos”. De esta manera, se logra evidenciar como las disposiciones del derecho internacional emanadas de la OIT buscan preservar el derecho de los trabajadores al reconocimiento de las prestaciones sociales como una parte integral de la relación laboral, y componente fundamental para el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

### *Constitucionales*

A nivel interno, el contexto constitucional del Derecho al trabajo en Colombia, podría entenderse desde la idea de Uprimny y García (2004) donde:

“Los trabajadores han logrado a través de distintos mecanismos jurídico-políticos, la reivindicación de unos derechos mínimos fundamentales, como las prestaciones sociales, que en el caso puntual de la legislación nacional, pueden verse contenidos en el resultado deliberativo de la Constituyente de 1991, que da paso a la Constitución que rige desde aquel año en la jurisdicción colombiana” (p.479).

Por estas razones, a partir de la Carta Política de 1991, Colombia integra extensamente los mandatos del Derecho del Trabajo hacia el enfoque de una constitucionalización de esta materia, al tiempo que este queda instituido en el ordenamiento jurídico como uno de los

pilares básicos del Estado Social de Derecho. Complementariamente, frente a la naturaleza jurídica del actual derecho laboral colombiano, Jaimes (2010) reafirma que este se origina y se ubica sin lugar a dudas desde: “una tendencia fuerte y generalizada que se inclina por considerarlo como integrante del derecho público, porque cada vez prevalece el carácter estatutario sobre el contractual y los preceptos del poder público que se basan en el interés general sobre las relaciones particulares, por ser cada día más considerado el trabajo como una gran fuerza social” (p.79).

Es decir, el derecho laboral, aunque está regulado por leyes anteriores a la Constitución de 1991, es solamente en este momento donde se le otorga un carácter fundamental, y en consecuencia afecta y modifica positivamente toda la normativa existente, buscando reestructurar la visión tradicional de asumir al trabajador en la relación laboral, en contraste brindándole nuevas garantías y derechos para su protección integral.

Complementariamente, la Corte Constitucional (Sentencia C-521 de 1995) advierte que el derecho laboral interno es: “el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. Y a partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad de las personas”.

Ahora bien, para efectos de la presente investigación se destaca en materia constitucional el análisis acucioso del principio de realidad y favorabilidad, contemplado en el artículo 53° superior desde donde se desprende el marco de principios constitucionales a darse en el contexto de las relaciones laborales que se celebran en la jurisdicción interna colombiana, este establece: “en la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; se reafirma la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”, Es decir, la prioridad recae en las controversias de naturaleza laboral, a favor del trabajador y en uno de los fundamentos más relevantes del bienestar de los mismos.

Del mismo modo, en el análisis de los preceptos de la Constitución Política, el citado artículo expone en forma expresa que: “los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna” (Artículo 53 C.P.), al tiempo indica que “los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno” (Artículo 93 C.P). A esto, Ostau De Lafont, y Niño (2011) señalan que: “Los derechos humanos laborales están en el centro de los derechos humanos de primera, segunda y tercera generación, porque es a partir del trabajo humano donde rige su existencia, su dignificación, respeto y protección. Estos derechos son fundamentales para la concepción de los derechos humanos” (p.43).

Esta idea permite evidenciar como en la actualidad los ordenamientos jurídicos de diferentes Estados, han optado por incluir desde su estructura constitucional los lineamientos y mandatos emanados del derecho internacional que se ha en caminado en la tendencia de ubicar el derecho laboral como parte de los derechos humanos.

En ocasión a lo expuesto la Corte Constitucional en (Sentencia C -073/96) advierte que: “los organismos internacionales en materia de derechos humanos forman parte del bloque de constitucionalidad y deben ser tenidos en cuenta para interpretar los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, como lo es la normativa específica del derecho del trabajo”.

Para terminar, el respectivo análisis en materia constitucional, cabe señalar que los siguientes artículos desarrollan temas importantes en el campo laboral, como son, el 54°, sobre la formación laboral e inclusión laboral, 55°, sobre el derecho a la negociación colectiva, el 56°, sobre el derecho a la huelga, y el 57°, sobre la participación de los trabajadores en las organizaciones de las que son parte, derechos no menos relevantes, pero que en atención a el propósito central del estudio, no serán abordados a profundidad en lo que sigue.

### **1.3 Principio de Igualdad en el Contexto Jurisprudencial**

La jurisprudencia y particularmente la Corte Constitucional, ha sostenido que la igualdad debe entenderse como derecho subjetivo cuando prohíbe formas de discriminación, de acuerdo al artículo 13 del texto constitucional. Para ello ha creado criterios sobre igualdad aplicables a asuntos laboral, como las prestaciones sociales y los regímenes especiales, entre otros, que a continuación se mencionan.

#### ***El Principio de la no Discriminación Laboral***

La Sentencia C-221 de 1992 determinó el carácter de derecho-deber que el trabajo tiene, relacionado con la tríada económica propiedad- trabajo- empresa; de forma que al garantizarse el principio de igualdad de oportunidades para los trabajadores se logra un carácter objetivo y no formal pues se predica la identidad de los iguales y la diferencia entre los desiguales. Así mismo, la Sentencia C-339 de 1996 distingue las condiciones laborales que no están contenidas en las razones objeto de discriminación del artículo 13 constitucional, y que en consecuencia debe tener un tratamiento igualitario a partir de la especial protección que goza la calidad de trabajador. Por ello, si aporta indicios que prueben la existencia de un trato discriminatorio, le corresponde al empleador justificar dicho trato desigual.

Por su parte, en la Sentencia C-038/04, y en relación con la Ley 789 de 2002 se afirmó que “existe la prohibición de adoptar medidas regresivas respecto de los derechos sociales, por la cual todo retroceso en su efectividad y cobertura se presume inconstitucional”. Ello ha llevado a que la Corte inaplique en casos concretos, disposiciones regresivas de los DESC. Así por ejemplo en Sentencia T-221/06 en donde se estudió la situación de una trabajadora que perdió casi el 60% de su capacidad laboral y que solicitó sin éxito, al respectivo fondo de pensiones, el otorgamiento de una pensión de invalidez, se determinó que la reforma introducida por el artículo 1° de la Ley 860/ 03 al artículo 39 de la Ley 100 de seguridad social, representaba un retroceso, especialmente en personas que pertenecen a la tercera edad y que ingresaron tarde al mercado laboral.

También en Sentencia C-227/04 al analizar el acceso a la pensión especial de invalidez para madres cuyos hijos superaran la edad mínima de 18 años se afirmó que la expresión “menor de 18 años” constituye una diferenciación que no se ajusta a la finalidad de la ley por cuanto obliga a interrumpir los procesos de rehabilitación de las personas inválidas y no cubre a aquellos hijos afectados por algún tipo de debilidad, quienes dependen económicamente de su madre.

### ***Estabilidad Laboral Reforzada***

En la Sentencia T-823 de 1999 la Corte determinó que el trato favorable no constituye un privilegio arbitrario a favor del trabajador inválido, sino que es el cumplimiento del deber constitucional a fin de lograr que las personas discapacitadas no tengan que sumar a su circunstancia personal la marginación adicional de la sociedad. Reiteró su posición en Sentencia T-677/12 en donde encontró vulnerado los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social del tutelante, al ser retirado del servicio militar por presentar una incapacidad permanente superior al cincuenta por ciento (50%), y negarle la pensión de invalidez, indistintamente de si las normas especiales vigentes al momento en que éste fue retirado, contemplaban el reconocimiento de pensión de invalidez con porcentajes inferiores al setenta y cinco por ciento (75%) de pérdida de capacidad laboral. Para la Corte en estos casos un lapso superior a siete (7) años es razonable para solicitar el reconocimiento a la pensión de invalidez.

Esta situación de discriminación, llevo a la Corte a contemplar el derecho a la estabilidad laboral reforzada de los trabajadores incapacitados. En Sentencia T 689/04 se resolvió que: “frente a ciertas personas se presenta una estabilidad laboral reforzada en virtud de su especial condición física o laboral. No obstante, si se ha presentado una desvinculación laboral de una persona con especial protección, la tutela no prosperará por la simple presencia de esta característica, sino que será necesario probar la conexidad entre la condición de debilidad manifiesta y la desvinculación laboral; no obstante la tutela sí puede ser mecanismo para el reintegro laboral de las personas que por su estado de salud ameriten la protección laboral reforzada, y de presentarse una justa causa podrán desvincularse, con el respeto del debido proceso correspondiente”.

En Sentencia T-434/08 la Corporación consideró que se esconde un trato discriminatorio hacia un empleado vulneratorio del principio de igualdad en el despido de una persona discapacitada como utilización abusiva de una facultad legal. Así mismo en Sentencia C-174/04 se señaló que las personas discapacitadas, al tener falencias tan heterogéneas no se puede predicar la misma igualdad frente a ellas.

### ***El Principio de Igualdad de Forma Integral y Sistemática.***

En Sentencia T-230/94 la Corte Constitucional tuvo por vulnerado el derecho a la igualdad de un trabajador cuyo empleador trató discriminadamente al varia su horario de trabajo e impedirle el auxilio de alimentación, de los cuales gozaba antes de estar vinculado al sindicato de la empresa, instando a los jueces a aplicar el principio de igualdad de forma integral y sistemática, partiendo de una interpretación total y no de una simple aplicación mecánica de la ley, acudiendo incluso a la equidad.

### ***Convenios de la Organización Internacional del Trabajo-OIT-***

Los tratados internacionales suscritos por Colombia son de obligatorio cumplimiento por hacer parte del bloque de constitucionalidad y en consecuencia de la Constitución. La Corte Constitucional ha reconocido la vinculatoriedad de los Convenios de la OIT en el ordenamiento jurídico Colombia, y por tanto fuente de derecho. Por ejemplo en Sentencia C-013/93 la Corte aplicó los Convenios N° 87(1948) de la OIT, relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización, y el Convenio N° 98 (1949) relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicalización y de negociación colectiva.

### ***Elementos para la Protección del Derecho a la Igualdad***

Según lo indicó la Corte en fallo C-537/93 señaló que el derecho a la igualdad tiene seis elementos para la protección:

(...) un principio general, según el cual, todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, la prohibición de establecer o consagrar discriminaciones, el deber del Estado de promover condiciones para lograr que la igualdad sea real y efectiva para todas las personas, la posibilidad de conceder ventajas o prerrogativas en favor de grupos disminuidos o marginados, y una especial protección en favor de aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y la sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Por tanto, el principio de la igualdad respalda el derecho a que no se instauren excepciones o privilegios que exceptúen a unos individuos de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias.

### ***Trabajo Igual, Salario Igual***

La Corte Constitucional contempla en su jurisprudencia laboral contempla que *a trabajo igual, salario igual*, con fundamento en la eficacia de los principios mínimos del trabajo, tanto de remuneración respecto de la cantidad y la calidad de la labor, como de la primacía de la realidad sobre las formas. (Sentencia T-833 de 2012). Particularmente en Sentencia C-818 de 2010, se afirmó que se busca con este principio el despliegue de acciones en procura de evitar la discriminación de todo tipo, cobijando toda aquella condición en la que repose la presunción de aplicación del principio de igualdad y en este sentido, cuando no se considera que proceda, debe obedecer a un parámetro objetivo, discernible y razonable, que justifique considerar la diferenciación.

### ***Salario y Prestaciones Sociales Gozan de Protección Constitucional***

La Corte Constitucional considera que el salario “constituye uno de los aspectos inmanentes del contrato de trabajo y, por ser nuclear en el derecho laboral, goza de la protección especial prevista en el artículo 25 de la Constitución, por el requerimiento de las condiciones dignas y justas en las que debe ser ejecutada toda labor

subordinada”(Cabrera, 2011, p. 32). También se considera “principio mínimo fundamental en materia laboral, según lo estipulado en el artículo 53 de la Carta, que se refiere a la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo” (Cabrera, 2011, p. 33).

Además comprende el salario “ámbitos adicionales al jurídico, pues atañe a aspectos socioeconómicos y políticos, ya que se considera que la remuneración que recibe el trabajador está comprendida, por todos los beneficios, o contraprestaciones necesarios para atender sus necesidades personales y familiares y para asegurar una especial calidad de vida que le aseguren una existencia acorde con su dignidad humana, como las prestaciones”. (Sentencia C-310/07). El igual sentido considera el Tribunal que “el salario es un derecho que no se agota en la satisfacción de las necesidades de mera subsistencia biológica del individuo, pues debe permitir el ejercicio y realización de los valores y propósitos de vida individuales y su falta compromete el logro de las aspiraciones legítimas del grupo familiar que depende económicamente del trabajador”(Sentencia C-310/07).

Por su parte y respecto de las prestaciones sociales la Corte Constitucional precisó que son derechos subjetivos patrimoniales:

“no sólo porque son derechos adquiridos sino porque la Nueva Constitución se expidió precisamente con el fin de asegurar el trabajo dentro de un marco económico y social justo, caracterizándose al Estado como Social de Derecho, fundado entre otras cosas en el respeto al trabajo, teniendo como uno de sus fines esenciales la efectividad de los derechos dentro de los cuales está la remuneración y el pago oportuno. El salario y las prestaciones son REMUNERACIONES protegidas constitucionalmente”. (Sentencia C-310/07).

**1.3.1 El Test de Igualdad.** Para determinar la lesión o afectación al principio de igualdad la Corte Constitucional ha implementado el uso de “un modelo de análisis llamado test integrado de igualdad que examina (i) si la medida es o no adecuada, es decir, si constituye o no un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente válido; (ii) si el

trato diferente es o no necesario o indispensable; y (iii) si el trato desigual no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la medida diferencial.”( Sentencia T-577 de 2005).

Advierte la Corte: “es posible afirmar que formalmente todas las personas son iguales ante la ley pero para que esta igualdad sea también material, las autoridades pueden utilizar medidas de acción positivas que beneficien a las personas que se encuentren en especiales condiciones de vulnerabilidad y de esta manera, lograr que lleguen al mismo punto de partida del resto de la sociedad” (Sentencia T-141 de 2013).

En este modelo “lo relevante en el establecimiento de tratos diferenciados, es que éstos tengan un fundamento objetivo y razonable, de acuerdo con la finalidad perseguida por la autoridad. Analizar este fundamento objetivo y razonable es la tarea del test de igualdad por medio de, por ejemplo, la relación de proporcionalidad entre el trato desigual y el fin perseguido” (Vázquez, 2016, p. 78). En su aplicación, el test se sirve de tres criterios analíticos: adecuación o idoneidad, necesidad y proporcionalidad en estricto sentido; y de tres niveles de intensidad de cada criterio: estricto, intermedio y bajo.

Para la Corte, en el nivel de intensidad i) estricta respecto del criterio de adecuación no bastará que la medida tenga la virtud de materializar, así sea en forma parcial, el objetivo propuesto. Será necesario que ésta realmente sea útil para alcanzar propósitos constitucionales de cierta envergadura; respecto del criterio de necesidad, la diferencia de trato debe ser necesaria e indispensable; y respecto del criterio de proporcionalidad en estricto sentido, la presencia de restricciones menos gravosas dejan sin sustento constitucional al trato diferenciado. (Sentencia C-673/01); ii) en el nivel de intensidad intermedia respecto del criterio de necesidad basta que la medida no sea manifiesta y groseramente innecesaria (Sentencia C-673/01); y iii) en el nivel bajo basta con que haya una relación de idoneidad (causalidad), pese a la existencia de alternativas menos gravosas, debido a que esto es parte de la libertad configurativa que tienen los poderes representativos (Vázquez, 2016).

Adicionalmente, para determinar el tipo de escrutinio debe tenerse en cuenta: i) en el nivel estricto, si está de por medio una clasificación sospechosa relacionada con las

prohibiciones de discriminación; si la medida recae principalmente en personas en condiciones de debilidad manifiesta, grupos marginados o discriminados, sectores sin acceso efectivo a la toma de decisiones o minorías aisladas; si la medida *prima facie* afecta el goce de un derecho humano, y si la medida crea un privilegio (Vázquez, 2016); ii) en el nivel intermedio, si la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental, o existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia; y iii) en el nivel débil si se enjuician medidas que versan exclusivamente sobre materias 1) económicas, 2) tributarias o 3) de política internacional, sin que ello signifique que el contenido de una norma conduzca inevitablemente a un test leve; 4) cuando está de por medio una competencia específica definida por la Constitución en cabeza de un órgano constitucional; 5) cuando se trata del análisis de una normatividad preconstitucional derogada que aún surte efectos en el presente, y 6) cuando del contexto normativo del artículo demandado no se aprecie *prima facie* una amenaza para el derecho en cuestión (Vázquez, 2016).

Así mismo para la legitimidad del objetivo de la diferenciación en el nivel estricto i) el objetivo debe ser imperioso; en el nivel intermedio, el objetivo no es imperioso, pero sí es relevante; y en el nivel débil, el objetivo es acorde a la libertad configurativa de los poderes Ejecutivo y Legislativo. También para la adecuación o idoneidad causal, en el nivel estricto i) el trato diferenciado debe ser la medidas más idónea; en el nivel intermedio, el trato diferenciado debe ser sustancialmente idóneo; y en el nivel débil, la medida debe tener algún grado de idoneidad (Vázquez, 2016). Igualmente debe identificarse la necesidad en cualquier intensidad, pues no deben existir alternativas menos gravosas.

Por último, debe tenerse en cuenta la proporcionalidad que en el nivel estricto requiere que en el balanceo se deba generar una equivalencia entre la diferenciación y el objetivo imperioso; en el nivel intermedio, el balanceo se debe generar una equivalencia entre la diferenciación y el objetivo relevante; y en el nivel débil, el balanceo se debe generar una equivalencia entre la diferenciación y el objetivo que buscan los poderes ejecutivo y/o legislativo en el ejercicio de su libertad configurativa (Vázquez, 2016).

La aplicación de dicho test ha llevado a la Corte a identificar explícitamente cuáles son los puntos más importantes que estudia para examinar los casos en los que un trato diferente vulnera el principio de igualdad (Sentencia 141 de 2013) y por tanto sirve de referente para la tensión de los derechos propuestos entre las prestaciones dispares entre funcionarios de diferente rango, que se aborda.

## **Capítulo II: Derecho Laboral y Prestaciones Sociales en el Sistema Jurídico Colombiano**

### **2.1 Aspectos Generales**

En materia de prestaciones sociales se encuentran preceptos establecidos en el derecho internacional, como los adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas que integró la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en cuyo artículo 22° reconoce que: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social”. En 1952, la OIT adoptó el Convenio sobre la Seguridad Social, Acuerdo 102, y en 2001 puso en marcha una Campaña Mundial en materia de Seguridad Social y Cobertura para Todos, que consagró las prestaciones de los trabajadores, en las que encontramos las prestaciones económicas por vejez, entre otras. (Rodríguez, 2015, p. 11).

Lineamientos, que según García (2012) componen el compendio de mandatos que en materia laboral el Estado colombiano ha integrado mediante el Bloque de Constitucionalidad (art. 93°) superior, y que han nutrido la extensa normativa constitucional y legal, que en el país está vigente en la materia. Al referido señala el citado autor:

La seguridad social como derecho adquiere rango constitucional conforme a los artículos 48° y 49°, en armonía con los artículos 1°, 2°, 44°, 47°, 50° y 366° de la Constitución, haciéndose irrenunciable (art. 48° C.N.), además de ser un derecho adquirido (art. 58° en armonía con los arts. 48°, 53° C.N). Conjuntamente los principios de la seguridad social se encuentran en la Constitución (eficiencia, universalidad y solidaridad, art. 48° C.N), haciendo aplicables estos principios constitucionales para los trabajadores dependientes. Mínimo vital, irrenunciabilidad, indubio pro operario, igualdad, transacción y conciliación solo sobre derechos inciertos y discutibles, primacía de la realidad, respecto a la dignidad, aplicación de los tratados y convenios internacionales (p.95).

Estos referentes constitucionales, representan la base jurídica para expedir el marco principal de la seguridad social en el país, mediante la Ley 100 de 1993, que ha sido reformada de manera directa por la Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo; la Ley 776 de 2002, por la cual se dictan normas sobre la organización,

administración y prestaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales; la Ley 860 de 2003, por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones; el Acto Legislativo 001 de 2005; y, de forma indirecta, por la Ley 715 de 2001; la Ley 1122 de 2007. Entre otras normas que serán objeto de análisis en el desarrollo de las diferentes fases del proceso de investigación y construcción argumentativa del proyecto de tesis.

En síntesis, en Colombia el Sistema General de Seguridad Social Pensional está contenido en la citada normativa, se constituye mediante dos regímenes, el régimen de prima media y el régimen de ahorro individual, ambos con los debidos presupuestos y requisitos que los desarrollan. No obstante, para el caso concreto de estudio, cabe agregar que el inciso primero del artículo 279° de la Ley 100 de 1993, excluye del sistema, entre otros, a los miembros de la fuerza pública, quienes como se verá, gozan de un régimen prestacional especial dentro de la seguridad social en general.

Frente a esto, Laserna (2010) citado por Rodríguez (2015, p. 12) relaciona que: “Según los antecedentes legislativos que aparecen en las Gacetas del Congreso Nos. 395 y 397 de 1993, la decisión de las Cámaras de exceptuar a la Fuerza Pública del sistema de seguridad social integral consagrado en la Ley 100 de 1993, tuvo como fundamento las siguientes consideraciones: (...)”Los regímenes especiales que han sido conquistas laborales deben mantenerse (...); que sean únicamente tres importantes estamentos de la sociedad los que van a tener unas prerrogativas especiales, que en el fondo no son prerrogativas, son derechos que han adquirido y que tienen que respetárseles a esos estamentos y a esos sectores”. (p.6)

Al referido, la Corte Constitucional expone un concepto básico frente al régimen prestacional excepcional en Colombia, al respecto la jurisprudencia desde la (Sentencia C-432 de 2004) establece que: “es aquel conjunto normativo que crea, regula, establece y desarrolla una serie o catálogo de prestaciones a favor de un grupo social determinado que, a pesar de tener su origen en un derecho general o de mayor entidad, goza de una regulación propia, en virtud de ciertas características individuales que le dotan de plena singularidad” (p.6).

Además, en (Sentencia C-1143 de 2004) advierte la Corte que la norma superior plantea esta diferenciación:

Dadas las particularidades de ciertos grupos humanos y la especialísima función que desarrollan, admitió la existencia de regímenes especiales de seguridad social y, en tal virtud consagró en los artículos 217° y 218° del Estatuto Fundamental la facultad del legislador para determinar regímenes especiales de carrera, prestacionales y disciplinarios tanto para los miembros de las Fuerzas militares como de la Policía Nacional. Así mismo, el artículo 150°, numeral 19, literal e), atribuye al Congreso de la República la atribución de fijar el régimen salarial de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública.

En la misma jurisprudencia, la Corte establece el fundamento del régimen prestacional especial para la Fuerza Pública y la PONAL en Colombia, a lo cual señala que: “Esa diversidad en el tratamiento prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, tiene su fundamento en las riesgosas funciones que desarrollan y que los exponen en todo momento a situaciones de peligro y, que a su vez, cumplen con la finalidad constitucional de compensar en parte el desgaste físico y mental que implica ese estado latente de inseguridad al que se encuentran sometidos quienes hacen parte de la Fuerza Pública y sus familias durante largos períodos de tiempo”(Sentencia C-1143 de 2004).

Cabe agregar, según el punto de vista de Laserna (2010) que este régimen especial, tiene su origen: “no sólo en la consagración expresa de los citados artículos de la Constitución, sino también en el mismo artículo 123° de la Carta Política que establece la diversidad de vínculos jurídicos que se presentan en el desarrollo de la función pública, por ejemplo, los miembros de corporaciones públicas, los empleados públicos y los trabajadores oficiales; y que, en mayor o menor medida, con sujeción a lo previsto en el artículo 150-19 del mismo estatuto Superior, permite al legislador regular de diversa manera el régimen salarial, prestacional y de seguridad social de dichos servidores” (p.12).

Para terminar, queda claro que actualmente la institución de la PONAL, cuenta con un régimen de carácter especial, determinado entre otros factores por la estructura jerárquica

que presenta. Así por ejemplo entre el nivel directivo y el nivel ejecutivo existen criterios diferenciales en lo que respecta al término para acceder a la asignación de retiro y los factores de liquidación pensional, entre otros aspectos a tratar en la investigación. Además, estos temas componen el núcleo central del problema jurídico planteado, donde se pretende determinar si se vulnera el principio a la igualdad cuando los criterios normativos para el reconocimiento de las prestaciones sociales en materia pensional dependen exclusivamente de los respectivos niveles de la jerarquía policial en Colombia, a saber: Directivo y Ejecutivo.

## **2.2 Policía Nacional de Colombia.**

Un breve esquema de algunos momentos relevantes de la evolución histórica de esta institución del Estado colombiano, los presenta García (2012) cuando señala acertadamente que: “La Policía Nacional de Colombia fue creada mediante el Decreto 1000 del 5 de noviembre de 1891, como lo ordena la Ley 23 de octubre de 1890. Asimismo, durante la presidencia del general Gustavo Rojas Pinilla, mediante el Decreto 1814 de 1953, la Policía Nacional pasó a ser parte del Ministerio de Guerra otorgando fuero penal militar a sus miembros. Además, dando cumplimiento a la Ley 193 de 1959, el Estado Colombiano asume la dotación, el sostenimiento y el pago de sueldos de la institución policial en el territorio Nacional, a partir del 1° de enero de 1960”.

Adicionalmente, Barrera, y Maesoi (2014) indican que la creación de la PONAL tendría como fines, entre otros: “la conservación de la tranquilidad social, del auxilio a las autoridades nacionales, departamentales y municipales, de la protección a las personas y a las propiedades, de la moralidad pública, etc.” (p.9).

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, la PONAL es definida como: “un cuerpo armado de carácter civil, con funciones tales como: defender el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y asegurar la paz y la sana convivencia entre los habitantes de Colombia”. (Artículo 218 C.P).

Finalmente, desde una perspectiva más reciente, la Policía Nacional. (2010) en su informe sobre “los lineamientos generales de política para la PONAL” señala que:

La función de policía se circunscribe al marco de la convivencia y en particular la seguridad ciudadana. Esta se ejerce en dos niveles: en primer plano, se trata de la regulación de conflictos entre la comunidad y sus habitantes; la violencia intrafamiliar, las perturbaciones de la vida pública y sobre todo a la atención de aquello que pueda atentar contra la seguridad de las personas y sus bienes. En segunda instancia, todo lo referente a los conflictos sociales; en estos casos, responde a una función que propende a hacer respetar la vida en su sentido más amplio, con el propósito de garantizar la cohesión y el funcionamiento de la convivencia pacífica (p.19).

**2.2.1 Niveles Ejecutivo y Directivo en PONAL Colombia.** En general, el personal activo de la Policía Nacional colombiana se encuentra conformado por los oficiales, suboficiales, agentes, alumnos de las escuelas de formación de y, personal del nivel ejecutivo (se refiere a los enunciados en el Decreto 132 de 1995, en donde se dice que los grados que comprende este nivel son: patrulleros, subintendentes, intendentes subcomisarios y comisarios). Figura que será objeto de especial análisis y desarrollo en el presente análisis, en la medida que se ha logrado identificar diversas tensiones de orden normativo en materia de prestaciones sociales frente al nivel Ejecutivo, concretamente lo referido a la asignación de retiro de los miembros de la PONAL, por cuanto, el manejo que se le ha dado a esta problemática por parte del Poder Ejecutivo, ha generado confusión y choques con las disposiciones legales y jurisprudenciales de las Altas Cortes como se analizará a lo largo de la tesis.

En efecto, Rodríguez, (2015) advierte adecuadamente que: “con la introducción del nuevo Nivel Ejecutivo en la PONAL, se afectó el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para ajustar el nuevo escalafón a estos miembros. Y haciendo una revisión histórica de las normas que regulan este tema, se observa, que la creación del Nivel Ejecutivo dentro de la planta de personal de la Policía Nacional, ha sido la causa de la producción de normas que evidencian la extralimitación de las facultades presidenciales, ya que entra a regular materias que le están negadas constitucionalmente por ser reserva de la ley al tratarse de derechos fundamentales constitucionales” (p.24). Aspecto que será objeto de análisis, para lograr

determinar si el cambio de la estructura en los niveles de la institución, ha generado tensiones y escenarios de desigualdad en los derechos de los miembros de la Policía.

Ahora bien, frente a lo anterior es oportuno citar el punto de vista de Chávez (2015) sobre la estructura de mando de la PONAL donde señala que: “está definida en dos niveles, miembros de nivel directivo (Oficiales) y miembros del nivel ejecutivo (Suboficiales y patrulleros). Los primeros cuentan con el mando y administran los diferentes procesos en la institución, el segundo cuenta con un mando medio y ejecutan las órdenes impartidas por el mando directivo” (p. 6). (Ver figura 1).

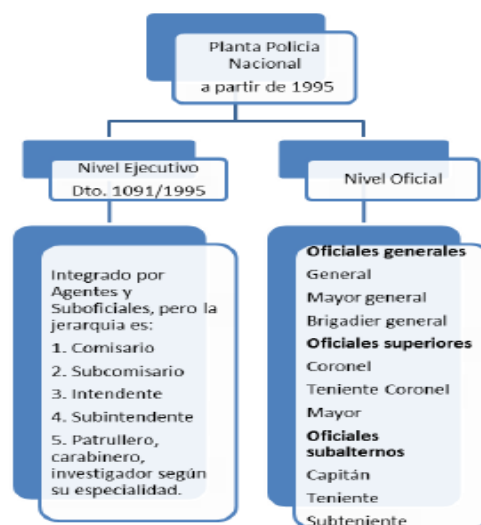


Figura 1. Estructura de la planta de personal posterior a la creación del nivel ejecutivo creado con la Ley 180 de 1995 / Adaptado de Rodríguez (2015, p.25).

Esta idea, permite entender los roles y funciones de cada grupo en el ejercicio del servicio prestado al Estado, al tiempo que ofrece elementos y características específicas de cada nivel que ayudaran a entender la dimensión de su actividad en el marco de las responsabilidades, y si estos aspectos son determinantes en las prestaciones sociales y la asignación de retiro para los miembros de la PONAL.

### 2.3 Prestaciones Sociales en la PONAL

2.3.1 **Aspectos Generales.** El Decreto-Ley 1213 de 1990 “*Por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional*” modificado por la Ley 14 de 1992 y Ley 987 del 9 de septiembre de 2005 contempla como prestaciones a favor de los Agentes de la Policía:

***Remuneraciones especiales.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, que desempeñen cargos en el Ministerio de Defensa Nacional, en los organismos descentralizados adscritos o vinculados a éste o en otras dependencias oficiales, cuyos cargos tengan asignaciones especiales devengarán la asignación correspondiente al cargo, siempre que no sea inferior a su categoría de Agente. Las primas y subsidios que les corresponden como tales, se liquidarán y pagarán sobre el sueldo básico y serán a cargo de la Policía Nacional. (art. 28).

***Prima de actividad.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho a una prima mensual de actividad, que será equivalente al treinta por ciento (30%) del sueldo básico y se aumentará en un cinco por ciento (5%) por cada cinco (5) años de servicio cumplido. (art. 30).

***Prima de servicio anual.*** 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. (Art 31).

***Prima de navidad.*** 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. (art. 32).

***Prima de antigüedad.*** Los Agentes de la Policía Nacional, a partir de la fecha en que cumplan diez (10) años de servicio tendrán derecho a una prima mensual de antigüedad que se liquidará sobre el sueldo básico, así: a los diez (10) años, el diez por ciento (10%) y por cada año que exceda de los diez (10), el uno por ciento (1%) más.(art. 33).

***Prima de orden público.*** Los Agentes de la Policía Nacional que presten sus servicios en lugares donde se desarrollen operaciones policiales para restablecer el orden público tendrán derecho a una prima mensual de orden público equivalente al veinticinco por ciento (25%) del sueldo básico. (art. 34)

***Partida de alimentación.*** Los Agentes de la Policía Nacional que presten sus servicios en áreas donde se desarrollen operaciones especiales para restablecer el orden público o en aquéllas específicamente determinadas por el Ministerio de Defensa Nacional, tendrán derecho a recibir una partida diaria de alimentación igual a la establecida para los miembros de las Fuerzas Militares. (art. 35).

***Prima de riesgo.*** Los Agentes de la Policía Nacional que presten sus servicios en los grupos de operaciones especiales y antiexplosivos, tendrán derecho a una prima de riesgo, equivalente al veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual. (art. 36).

***Prima de alojamiento en el exterior.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, casados o viudos con hijos, que desempeñen comisiones permanentes en el exterior tendrán derecho mientras cumplan la comisión, siempre y cuando lleven a su familia a residir a la nueva sede, a gozar de una prima mensual de alojamiento hasta del siete por ciento (7%) del sueldo básico correspondiente, liquidado en dólares a razón de un dólar por cada peso.

Los agentes solteros y los casados o viudos que no lleven a su familia a la respectiva sede cuando desempeñen comisiones permanentes en el exterior, tendrán derecho a una prima de alojamiento hasta del cinco por ciento (5%) del sueldo básico correspondiente, que se pagará en dólares a razón de un dólar por cada peso. (Art. 37).

***Prima de instalación.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo que sean trasladados o destinados en comisión permanente dentro del país y tengan por ello que cambiar el lugar de residencia tendrán derecho, si fueren casados o viudos con hijos a su cargo, a una prima de instalación equivalente a uno punto cuatro (1.4) sueldos básicos. (art. 38).

***Prima de vacaciones.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, con la excepción consagrada en el artículo 80 del Decreto 183 de 1975, tendrán derecho al pago de una prima vacacional equivalente al cincuenta por ciento (50%) de los haberes mensuales por cada año de servicio, la cual se reconocerá para las vacaciones causadas a partir del 1° de febrero de 1975 y solamente por un período dentro de cada año fiscal. (art. 42).

***Recompensa quinquenal.*** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo que completen períodos quinquenales continuos de servicio y observen buena conducta durante los mismos, tendrán derecho a una recompensa por cada cinco (5) años de servicio, equivalente a la totalidad de los haberes en actividad, devengados en el último mes en que cumplan el quinquenio. (art. 43).

**Subsidio de alimentación.** 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. (art. 45).

**Subsidio familiar.** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio activo, tendrán derecho al pago de un subsidio familiar que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:

- a. Casados el treinta por ciento (30%), más los porcentajes a que se tenga derecho conforme al literal c. de este artículo.
- b. Viudos, con hijos habidos dentro del matrimonio por los que exista el derecho a devengarlos, el treinta por ciento (30%), más los porcentajes de que trata el literal c. del presente artículo.
- c. Por el primer hijo el cinco por ciento (5%) y un cuatro por ciento (4%) por cada uno de los demás sin que se sobrepase por este concepto del diecisiete por ciento (17%). (art.46).

**Seguro de vida.** Los Agentes de la Policía Nacional en servicio tendrán derecho al pago de una bonificación para gastos de seguro de vida, en cuantía que determinen las disposiciones legales vigentes sobre la materia.(art. 51).

**Bonificación por distintivo de dragoneante.** Los Agentes de la Policía Nacional que obtengan el distintivo de Dragoneante tendrán derecho a una bonificación mensual, en cuantía que determinen las disposiciones vigentes sobre la materia. (art. 52).

**Bonificación a los agentes del cuerpo profesional especial.** Los Agentes del cuerpo profesional especial, tendrán derecho a una bonificación del treinta por ciento (30%) del sueldo básico mensual, la cual se incrementará en un diez por ciento (10%) por cada año de servicio sin sobrepasar del ciento por ciento (100%) del sueldo básico. (art. 53).

Se observa de lo transcrito que las prestaciones sociales de la Policía Nacional, se dividen en siete grupos: prestaciones otorgadas a desaparecidos y prisioneros, prestaciones por separación del servicio, prestaciones por muerte en retiro, prestaciones por muerte en actividad, de las prestaciones por incapacidad psicofísica, de las prestaciones por retiro del servicio, y de las prestaciones en actividad. (Rodríguez, 2015).

Así mismo, la Ley 1861 de 2017 contempla en su artículo 44 una bonificación mensual de hasta el 30% del salario mínimo mensual legal vigente para el conscripto durante el término de duración del servicio, que puede ser en la PONAL; el Decreto 984 de 2017 que fija los sueldos básicos para el personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares;

Oficiales, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional; Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, y Empleados Públicos del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, contempla en su articulado:

**Artículo 5.** Para el reconocimiento de las prestaciones sociales del personal a que se refieren los artículos 2 y 3 del presente Decreto, se considerará el sueldo básico mensual en ellos señalado y las partidas correspondientes establecidas con ese carácter en los estatutos de carrera de la Fuerza Pública, Decretos 1211 y 1212 de 1990 y demás normas pertinentes, exclusivamente

(...) **Artículo 13.** Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Agentes de los Cuerpos Profesionales de la Policía Nacional y Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que en servicio activo sean destinados a cumplir en el exterior comisiones diplomáticas, de estudios, de servicio, administrativas, de tratamiento médico o especiales y el personal de Oficiales, Suboficiales y Nivel Ejecutivo de los Institutos de formación y capacitación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, que sea destinado en comisión individual o colectiva al exterior, para realizar visitas operacionales o de cortesía, o para responder invitaciones de gobiernos extranjeros con el fin de visitar instalaciones militares o de policía, tendrán derecho a recibir como haberes en dólares estadounidenses y a razón de un dólar por cada peso hasta el cero punto ocho por ciento (0.8%) del sueldo básico mensual y de la prima de Estado Mayor y viáticos si fuere del caso.

**Artículo 20.** Los Oficiales, Suboficiales, Agentes y empleados públicos del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en servicio activo, tienen derecho a percibir anualmente una prima de navidad equivalente a la totalidad de los haberes devengados en el mes de noviembre de cada año, de acuerdo con su grado y cargo.(...)

**Parágrafo.** La prima de navidad del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional se liquidará con base en los factores salariales establecidos en la Ley

**Artículo 26.** El subsidio y la prima de alimentación de que tratan los artículos 7 y 8 del Decreto Ley 219 de 1979 será de cincuenta y cuatro mil treinta y cinco pesos (\$54.035) m/cte., mensual.

**Artículo 27.** El valor del subsidio familiar mensual en dinero de que tratan los artículos 15 y subsiguientes del Decreto 1091 de 1995, para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo, será de veintinueve mil ochocientos dos pesos (\$29.802) m/cte. por persona a cargo

Por último, el Decreto 324 de 2018 contempló:

ARTÍCULO 11. Bonificación mensual en cumplimiento del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017. En cumplimiento del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, la bonificación mensual para gastos personales de que trataba el artículo 11 del Decreto 984 de 2017, se denominará bonificación mensual, se reconocerá a los servidores a los que se refiere el artículo 15 de la Ley 1681 de 2017 y equivaldrá hasta el 30% del salario mínimo mensual vigente.

Le falta incluir ajustando el contenido del Decreto 324 del 19 de febrero de 2018, ítems importantes como las bonificaciones mensuales del artículo 44 de la Ley 1861 de 2017, y, correspondiente a haberes por comisiones en el interior o exterior del país, derecho por comisión permanente, prima de permanencia creada en el año 2014 para patrulleros y subintendentes de 10 y 15 años y el régimen de pensión de invalidez escalonados antes del 31 de diciembre de 2014, creados pro el Decreto 1159 de 2014 y el subsidio familiar para hermanos huérfanos de padre y padres mayores de 60 años

ARTÍCULO 13. Bonificación adicional en navidad. Los Alféreces, Guardiamarinas, Pilotines, los alumnos de las Escuelas de Formación de Suboficiales, y del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, los Soldados, Auxiliares de Policía Bachilleres, Grumetes de las Fuerzas Militares y el personal del Cuerpo Auxiliar de la Policía Nacional devengarán una bonificación adicional en navidad igual a la bonificación mensual total.

ARTÍCULO 14. Haberes en comisión al exterior. Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Agentes de los Cuerpos Profesionales de la Policía Nacional y Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, que en servicio activo sean destinados a cumplir en el exterior comisiones diplomáticas, de estudios, de servicio, administrativas, de tratamiento médico o especiales y el personal de Oficiales, Suboficiales y Nivel Ejecutivo de los Institutos de formación y capacitación de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, que sea destinado en comisión individual o colectiva al exterior, para realizar visitas operacionales o de cortesía, o para responder invitaciones de gobiernos extranjeros con el fin de visitar instalaciones militares o de policía, tendrán derecho a recibir como haberes en dólares estadounidenses y a razón de un dólar por cada peso hasta el cero punto ocho por ciento (0.8%) del sueldo básico mensual y de la prima de Estado Mayor y viáticos si fuere del caso, de conformidad con lo estipulado en el artículo 20 del presente Decreto.

ARTÍCULO 21. Prima de navidad. Los Oficiales, Suboficiales, Agentes y empleados públicos del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, en servicio activo, tienen derecho a percibir anualmente una prima de navidad equivalente a la totalidad de los haberes devengados en el mes de noviembre de cada año, de acuerdo con su grado y cargo.

PARÁGRAFO . La prima de navidad del personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional se liquidará con base en los factores salariales establecidos en la Ley.

**2.3.2 La Asignación de Retiro.** Dentro de las prestaciones por retiro del servicio, se hallan las cesantías e indemnizaciones, la asignación de retiro, el retiro en estado de embarazo y las prestaciones por retiro o muerte en situaciones especiales (Rodríguez, 2015). En concreto, la asignación de retiro se entiende como el derecho a un pago mensual que se hace a los policías, luego de ser retirados del servicio por decisión de la institución o por retiro voluntario, siempre y cuando cumplan un tiempo de servicio activo en la institución, el cual se encuentra regulado en la ley (Rodríguez, 2015). Para Linares (2007) “Ésta se equipara a la pensión de vejez que se otorga a los ciudadanos civiles cobijadas por la Ley 100 de 1993” (p. 10).

El Decreto 4433 de 2004 en su artículo 25°, define también la Asignación de retiro para el personal de la Policía Nacional, a esto dice: “Los Oficiales y el personal del Nivel Ejecutivo de la PONAL 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”.

La Corte Constitucional en Sentencia T – 512 de 2009, se refirió a este derecho en los siguientes términos: “Resulta claro que la asignación de retiro goza de una naturaleza prestacional que es susceptible de reconocimiento por el retiro del servicio activo, al igual que la pensión de vejez que se le otorga a los trabajadores que se rigen bajo la normatividad de las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003”. En otras palabras, “entiéndase por asignación de retiro una Cantidad periódica, temporal o vitalicia, que se asemeja a una pensión de vejez o jubilación.” (Cabanellas, 2005, p. 40).

De lo anterior es claro que la asignación de retiro dentro del Régimen Especial de Prestaciones Sociales de la PONAL, es lo que para el Sistema de Seguridad Social se conoce como la pensión de vejez, mientras que para el primero se exige un tiempo mínimo de servicio activo en la institución, en el segundo, actualmente se exige tiempo de cotización y edad, son instituciones equiparables respecto su función y objetivos, pero disímiles desde el punto de vista de condiciones de acceso. (Rodríguez, 2015). Esta naturaleza prestacional tuvo su génesis en el Decreto 501 de 1955 artículo 112°, que la estableció dentro del catálogo de prestaciones sociales a que tenían derecho los oficiales o suboficiales de la fuerza pública. Desde entonces, hasta casi el año 1995, dicha institución realmente no sufrió una evolución normativa muy significativa. (Rodríguez, 2015).

Sin embargo, en atención a los cambios de la planta de personal de la policía, puntualmente la creación del nivel ejecutivo autorizado por la Ley 180 de 1995, conformado como se vió, por Suboficiales, Agentes, personal no uniformado y de incorporación directa, se modificó el régimen de asignaciones y prestaciones, mediante decreto reglamentario emitido por el ejecutivo, que alteró los tiempos de permanencia en servicio activo para acceder a la asignación de retiro, y omitió el deber establecido en la ley marco de instaurar un régimen de transición para aquellos uniformados que estaban próximos a acceder a la asignación de retiro bajo la norma anterior. (Rodríguez, 2015).

### **Capítulo III: Análisis de las Condiciones de Desigualdad Laboral en la PONAL**

#### **3.1 Condiciones de Desigualdad Laboral en la PONAL Desde la Jurisprudencia**

La jurisprudencia ha identificado casos donde se ven lesionadas las condiciones de igualdad laboral en la PONAL en las prestaciones sociales de la institución, en la constante inseguridad jurídica que sobre estos aspectos se presenta actualmente en las declaratorias de inexequibilidad, exequibilidad condicionada, nulidades e inaplicación por inconstitucional de normas por parte de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, lo que ha llevado a que el trato diferenciado y desigual se dé al interior de la institución de policía con los miembros de uno u otro nivel, así como las implicaciones en la afectación del mínimo vital en el núcleo familiar.

Consecuente con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado ha analizado la diferenciación que en estos regímenes se aplica dentro de la institución, y en varias oportunidades ha identificado trasgresión entre otros al principio de igualdad. Al respecto, sobresale la Sentencia C-456 de 2015 que declaró la exequibilidad condicionada de la expresión “En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco (5) años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo” del artículo 3° -tercer inciso del numeral 3.7.2- de la Ley 923 de 2004, al resultar contrario del derecho a la igualdad (art. 13 CP) y al deber de amparar a la familia como núcleo básico de la sociedad (art. 5 y 42 CP), que en el régimen prestacional especial de la Fuerza Pública se definan como únicos beneficiarios de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de sobreviviente, al esposo o esposa, por lo que es necesario incluir también al compañero o compañera permanente que hubiesen convivido simultáneamente con el causante durante los cinco años anteriores a la muerte del mismo.

Finalmente, en Sentencia del 14 de febrero de 2007 el Consejo de Estado, declaró nulo el Decreto 101 de 1995 que regulaba prestaciones sociales de la Policía Nacional, por modificar de manera lesiva para los derechos de los miembros de la institución los tiempos

de acceso a la asignación de retiro. Así mismo La Sección Primera del Consejo de Estado inaplicó por inconstitucional el aparte del artículo 16 del Decreto 4433 del 2004 que excluye el subsidio familiar como partida computable en la liquidación de la asignación de retiro de los soldados profesionales. A juicio del alto tribunal, nada justifica darles un trato desigual a los soldados profesionales, en comparación con los oficiales y los suboficiales, a quienes sí se les incluye dicho rubro en la liquidación de la asignación de retiro.

Ahora bien, si se sigue el test de igualdad abordado al inicio del texto, se encuentra lo siguiente: la diferenciación de criterios para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales atendiendo al nivel que el funcionario ocupa al interior de la entidad no es adecuada pues no persigue un fin constitucionalmente válido, ya que la naturaleza de las prestaciones sociales y particularmente de aquellas que solo se tienen en el nivel directivo no están directamente relacionadas con la labor desempeña, ni su riesgo o responsabilidad; además el trato diferenciales no es necesario o indispensable para el trabajador pues no es su remuneración vital, y en últimas si sacrifica principios constitucionales generando malestar al interior de una institución determinante para la estabilidad del país.

Así las cosas y aunque este no ha sido el razonamiento unánime de la jurisprudencia constitucional, sí se presenta como cierto la debilidad del fundamento objetivo y razonable, perseguido por el Ejecutivo y el Legislador del trato desigual en razón del nivel directivo o ejecutivo del reconocimiento y pago de prestaciones sociales y por tanto se torna desproporcional.

### **3.2 Condiciones de Desigualdad en la Opinión Desde sus Miembros**

Teniendo en cuenta que la presente investigación aplicó un cuestionario a miembros de la Policía Nacional, se relacionan a continuación las respuestas dadas, las cuales contemplan su percepción sobre tema estudiado.

### ***Sobre el Derecho a la Igualdad.***

Un porcentaje significativo (68%) de los encuestados afirma que los ingresos que recibe respecto de las demás áreas de la institución son equitativos en la medida en que son variables y dependen de las funciones y el nivel jerárquico que se tenga. No obstante para algunos encuestados (30%) la diferencia remuneratoria no es equitativa en la medida en que es alta entre niveles jerárquicos cercanos (pregunta 9). En iguales porcentajes, los encuestados afirman que de conformidad con su rango es adecuada su remuneración, y quienes disienten al respecto señalan que no es adecuada debido a la carga laboral y el sacrificio que implica el ejercicio de sus funciones (pregunta 10).

Respecto de la igualdad de oportunidades entre los diferentes niveles jerárquicos de la institución en la gestión del personal, en su mayoría (90%) los encuestados afirman que es escasa en los niveles subordinados y alta en los niveles superiores, en donde existen mayores posibilidades de mejoramiento de condiciones laborales y beneficios prestacionales. El 10% no considera que las anteriores diferencias tengan relación con la igualdad de oportunidades (pregunta 11). Esta percepción se hace más visible en materia de vacaciones, permisos, incapacidades, visitas médicas y licencias por cuanto las respuestas de los encuestados se encaminan a hacer notar las facilidades dependiendo del nivel jerárquico para tramitar y acceder a tales prerrogativas. En un 95% identifican un trato desigual del cual no encuentran justificación (pregunta 12)

En general los encuestados afirman que cuentan con la protección de la ley frente a posibles conductas arbitrarios, abusivas o de acoso por parte de sus superiores (62%); sin embargo se han presentado casos (38%) de “injusticia” y “represalias” por buscar y acudir a las entidades competentes dicha protección (pregunta 13).

### ***Régimen de Prestaciones Sociales***

El salario y las prestaciones sociales recibidas para el 87% de los encuestados no corresponden a las responsabilidades del cargo, particularmente aquellas que tienen que ver con el riesgo al que se exponen en ejercicio de sus funciones; así mismo resaltan que los porcentajes de pago de las prestaciones y la remuneración en sí son bajos, en comparación

no solo con otros niveles dentro de la institución sino frente a entidades que no cumplen, según su percepción, una tarea tan importante como la seguridad ciudadana (pregunta 13). Adicionalmente no resultan satisfactorias, en especial las comisiones, compensaciones, primas o sobresueldos (pregunta 14).

Tal insatisfacción lleva a no hacer uso de las prestaciones o beneficios que contempla la institución, y en consecuencia a un desconocimiento de derechos laborales (pregunta 15). Para los encuestados en un 64% no cree que la asignación, revisión y aumento de salarios obedezca solamente a criterios técnicos y objetivos sino que identifican intereses particulares y del gobierno para tomar determinaciones sobre el régimen prestacional. (pregunta 16). El 36% no conoce cuáles criterios son tenidos en cuenta al respecto.

En iguales proporciones los encuestados afirman la existencia de criterios subjetivos para la asignación y aumento de prestaciones sociales, vinculado además a lo que consideran un favorecimiento de acuerdo al nivel jerárquico que se ocupe (pregunta 17). Sin embargo y en lo que respecta a la asignación de la prima de navidad casi en su totalidad (96%) los encuestados consideran adecuado dicho proceso y nada se dice sobre insatisfacción con su monto. (Pregunta 18 y 19).

### *Condiciones de Desigualdad*

Ahora bien, respecto de los escenarios de desigualdad en materia de prestaciones sociales los encuestados relacionan como condiciones frecuentes: la asignación del subsidio de vivienda que es mayor en el nivel directivo, la sobrecarga en horario y trabajo, las primas asignadas por nivel, la prima de actividad debido a sus frecuentes modificaciones y el control judicial por parte de las Cortes, la atención de sanidad y centros sociales, asignaciones de vehículo y casas fiscales, y los descansos (pregunta 20). Todos estos elementos están relacionados con las diferencias en salario y prestaciones de los niveles jerárquicos.

Por último, y sobre la protección de la ley en igualdad de condiciones respecto del superior en el desempeño de las funciones señalan los encuestados que existen condiciones diferenciales a partir de las cuales sus derechos laborales son trasgredidos y un tratamiento

desigual en el régimen salarial y de prestaciones sociales. De manera general se afirma la insatisfacción con el tratamiento dado a los diferentes niveles y las prerrogativas a unos con exclusión de otros y que obedece a factores subjetivos.

**A modo de conclusión: Niveles Directivo y Ejecutivo y la afectación al derecho de igualdad.**

La presente investigación tuvo como objetivo determinar si se vulneraba el derecho a la igualdad en materia laboral sobre el régimen de prestaciones sociales de la Policía Nacional en razón a los niveles jerárquicos existentes en la institución: directivo y ejecutivo, frente a lo cual se encontró:

***En lo Teórico***

La igualdad se traduce en el derecho de los individuos a que no se consagren excepciones o privilegios arbitrarios que los excluyan de lo que se concede a otros en idénticas circunstancias. No puede ser admisible que se excluya a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional, por simples consideraciones subjetivas, que no encuentran asidero en los principios y valores constitucionales. El derecho a la igualdad se traduce en una garantía que impide a los poderes públicos tratar de manera distinta a quienes se encuentran en iguales condiciones (Corte Constitucional, Sentencia C-461 de 1995).

El derecho laboral interno es: “el reflejo de una concepción garantista de los derechos fundamentales, que en materia laboral constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. Y a partir de la Constitución de 1991, es evidente la relevancia del derecho laboral dentro de la configuración de un orden social y económico justo y más cercano a la realidad de las personas”.

Las prestaciones sociales son derechos subjetivos patrimoniales “no sólo porque son derechos adquiridos sino porque la Nueva Constitución se expidió precisamente con el fin de asegurar el trabajo dentro de un marco económico y social justo, caracterizándose al Estado como Social de Derecho, fundado entre otras cosas en el respeto al trabajo, teniendo como uno de sus fines esenciales la efectividad de los derechos dentro de los

cuales está la remuneración y el pago oportuno. El salario y las prestaciones son REMUNERACIONES protegidas constitucionalmente”. (Sentencia C-310/07).

La institución de la PONAL, cuenta con un régimen de carácter especial, determinado entre otros factores por la estructura jerárquica que presenta: “está definida en dos niveles, miembros de nivel directivo (Oficiales) y miembros del nivel ejecutivo (Suboficiales y patrulleros). Los primeros cuentan con el mando y administran los diferentes procesos en la institución, el segundo cuenta con un mando medio y ejecutan las órdenes impartidas por el mando directivo” (p. 6).

### ***En lo Práctico***

Los ingresos que perciben los miembros de la institución son variables y dependen de las funciones y el nivel jerárquico que se tenga; y la carga laboral no es distribuida de manera adecuada respecto de la remuneración.

La gestión del personal es escasa en los niveles subordinados y alta en los niveles superiores, en donde existen mayores posibilidades de mejoramiento de condiciones laborales y beneficios prestacionales (vg. vacaciones, permisos, incapacidades, visitas médicas y licencias); hay un trato desigual.

Los porcentajes de pago de las prestaciones y la remuneración son bajos, en comparación no solo con otros niveles dentro de la institución sino frente a entidades que no cumplen, una tarea tan importante como la seguridad ciudadana; y no resultan satisfactorias, en especial las comisiones, compensaciones, primas o sobresueldos en parte por las diferencias que se presentan entre niveles.

Por último, y sobre la protección de la ley en igualdad de condiciones respecto del superior en el desempeño de las funciones existen condiciones diferenciales a partir de las cuales sus derechos laborales son trasgredidos y un tratamiento desigual en el régimen salarial y de prestaciones sociales.

### Referencias Bibliográficas

- Acuña, José (2009). El principio de igualdad en la legislación procesal colombiana. Universidad Libre, Facultad de Derecho, Instituto de Postgrados, Bogotá D.C.
- Arcila, A., Buriticá, L.E., Castrillón, J., Ramírez, R. L. (2004). Paradigmas y modelos de investigación guía didáctica y módulo. Fundación Universitaria Luis Amigó. 2 edición.
- Balestrini, M. (2006). *Como se elabora el proyecto de investigación*. Ediciones Consultores Asociados BL. Caracas Venezuela.
- Barrera, Pinilla, M, y Maesoi Rosero, Y. (2014). Inconsistencias normativas en la regulación de la asignación de retiro para la Policía Nacional. Universidad Militar Nueva Granada Facultad de Derecho, Especialización en Derecho Administrativo. Bogotá.
- Betancourt Romero, José (2014). La nivelación salarial para los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional de Colombia. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad De Ciencias Económicas, Especialización de Finanzas Y Administración Pública. Bogotá.
- Caamaño Rojo, Eduardo (2000). EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE TRATO EN EL DERECHO DEL TRABAJO. Publicado en Revista de Derecho, Universidad Católica de Valparaíso, volumen XXI. Disponible en: <http://ocw.pucv.cl/cursos-1/der351/materiales-de-clases/articulos-profesor/el-principio-de-igualdad-de-trato>
- Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo (2009). Derecho internacional del trabajo y derecho interno: Manual de formación para jueces, juristas y docentes en derecho ISBN 978-92-9049-491-1 Primera edición.
- Chávez Arroyo, D.E. (2015). *La administración policial hacia una visión de la administración pública. Tesis Posgrado*. Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, Colombia. [En línea] Disponible en:

[http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7261/1/Administraci%C3%B3nPublica\\_Administraci%C3%B3nPolicial.pdf](http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/7261/1/Administraci%C3%B3nPublica_Administraci%C3%B3nPolicial.pdf) Consultado el 07 de Junio de 2018.

Consejo de Estado. Sala de consulta Civil. Consulta No. 1760 del 10 de agosto de 2006. MP.  
Luis Fernando Álvarez Jaramillo

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 9 de septiembre de 1982.

De Buen Lozano, Néstor. El nacimiento del derecho del trabajo. En Instituciones de derecho del trabajo y de la seguridad social, Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/139-instituciones-de-derecho-del-trabajo-y-de-la-seguridad-social> Consultado el 07 de Junio de 2018.

Decreto 4433 de 2004. Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

Díaz Gutiérrez, Iván Alberto (2013). Historia del Derecho del Trabajo en Colombia. En Aproximaciones a la historia del derecho en Colombia. Cali: Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en: <http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/3275/Historia+del+derecho+en+Colombia.pdf?sequence=1> Consultado el 07 de Junio de 2018

Escobar, P. (2015). ¡Malestar en la Policía! Portal las dos orillas. <https://www.las2orillas.co/malestar-en-la-policia/> consultado el 07 de Junio de 2018.

Ferrajoli, L. (2001). Los fundamentos de los derechos fundamentales. Editorial, Trota. Madrid.

Ferrari, V. (2014). Funciones del derecho. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

García Largo, L. L. (2012). *Garantías pensionales del personal de la Policía Nacional*. Derecho y Realidad Núm. 19. Pp. 93 – 106. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UPTC. ISSN: 1692-3936.

González Alarcón, H. M. (2012). Análisis del principio de igualdad ante la doctrina y la jurisprudencia comparada. Disponible en: [http://www.academia.edu/5853459/AN%C3%81LISIS\\_DEL\\_PRINCIPIO\\_DE\\_IGUALDAD\\_ANTE\\_LA\\_DOCTRINA\\_Y\\_LA\\_JURISPRUDENCIA\\_COMPARADA](http://www.academia.edu/5853459/AN%C3%81LISIS_DEL_PRINCIPIO_DE_IGUALDAD_ANTE_LA_DOCTRINA_Y_LA_JURISPRUDENCIA_COMPARADA) consultado el 07 de Junio de 2018

Hernández, Roberto, Fernández, Carlos, Baptista, Pilar (2008). Metodología de la investigación. Quinta edición. Ed. McGraw-Hill.

Jaimes Maldonado, M. Y. (2010). Jornada de trabajo, salario, prestaciones sociales, descansos obligatorios, seguridad social integral y derecho de asociación sindical, del trabajador agrario en Colombia. Tesis de grado. Universidad Industrial de Santander. Derecho y Ciencias Políticas Bucaramanga.

Jaramillo Jassir, Iván Daniel (2010). Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia. En *Opinión Jurídica*, Vol. 9, N° 18, pp. 57-74. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v9n18/v9n18a04.pdf>

Köhler, H., & Martín, A. (2007). Manual de la sociología del trabajo y de las relaciones laborales. Madrid: Delta

La Nación. (2015). ‘Tenemos la moral por el piso’. Disponible en: <http://www.lanacion.com.co/index.php/actualidad-lanacion/item/248191-tenemos-la-moral-por-el-piso> consultado el 07 de Junio de 2018.

Laserna Aldana. R. (2010). *Transformación histórica de la asignación de retiro y prestacional de los oficiales y suboficiales de la fuerza pública de 1970 a 2008*. Tesis Maestría. Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.

Lorduy Jiménez, Luis Carlos y Charrasquiél Vázquez, Heiner. (2011). Prescripción de las cesantías desde una perspectiva obligacional y constitucional. Tesis de grado. Cartagena, Colombia. 2011. [En línea] Disponible en: <http://190.242.62.234:8080/jspui/bitstream/11227/210/1/TESIS%202....pdf>

Marcucci Díazgranados, César (2005). Panorama contextualizado del derecho laboral sustancial colombiano. U. Cooperativa de Colombia, 335 páginas

OIT. (art. 4) Convenio relativo a la protección del salario (Entrada en vigor: 24 septiembre 1952) Adopción: Ginebra, 32ª reunión CIT (01 julio 1949).

OIT. Convenio sobre la seguridad social (28 junio 1952), 1952 (núm. 102).

OIT. Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social (Entrada en vigor: 27 abril 1955). Adopción: Ginebra, 35ª reunión CIT (28 junio 1952).

OIT. (art. 4). C121 - Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121).

OIT. Convenio relativo a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (Entrada en vigor: 01 noviembre 1969). Adopción: Ginebra, 51ª reunión CIT (29 junio 1967).

OIT. (2016). Derecho internacional del trabajo. en línea] Disponible en: <http://www.ilo.org/inform/online-information-resources/research-guides/labour-law/lang--es/index.htm>

Ostau De Lafont, De León, Francisco Rafael y Niño Chavarro, Leidy Ángela. (2011). El carácter vinculante de las recomendaciones del comité de libertad sindical en el

contexto jurídico colombiano. Rev. Verba Iuris. Universidad Libre, Bogotá D.C. pp. 41-61. [en línea] Disponible en: <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/25/el-caracter-vinculante-de-las-recomendaciones-del-comite-de-libertad-sindical-en-el-contexto-juridico-colombiano.pdf>

Palella Y Martins. (2006). *Métodos de la Investigación*. México Editorial Trillas.

Policía Nacional. (2010). Lineamientos generales de política para la Policía Nacional. Bogotá D. C., Colombia. [En línea] Disponible en: [http://www.policia.edu.co/documentos/normatividad\\_2014/Tomos/TOMO%200.pdf](http://www.policia.edu.co/documentos/normatividad_2014/Tomos/TOMO%200.pdf)

Policía Nacional (2005). Instructivo no. 081 DIPON-OGESI instrucciones referentes a la jerarquía policial. Dirección General. [En línea] Disponible en: <http://instructivono081dipon-ogesi.blogspot.com.co/>

Ramírez Gómez, Javier (2002). Violaciones al derecho de igualdad en la ley colombiana. Análisis jurisprudencial, Revista de derecho, Universidad del Norte, 18: 58-84.

Ramírez Romero, Laura Geraldine (2016). Estudio del concepto de prima de servicios en el contexto normativo y constitucional colombiano. Universidad Católica de Colombia. Disponible en: <http://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14204/1/Estudio%20del%20concepto%20de%20prima%20de%20servicios%20en%20el%20contexto%20normativo%20y%20constitucional%20colombiano.pdf>

Rodríguez Galindo, Jobana (2015). La asignación de retiro en el régimen prestacional de la Policía Nacional. Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Posgrados, Especialización en Derecho Administrativo. Bogotá.

Suarez, Jhon (2015). Régimen pensional y de asignación de retiro de la Fuerza Pública, de cara al régimen de prima media con prestación definida. Corporación Universitaria De La Costa “CUC”, Facultad De Derecho, Barranquilla.

Torres Rodríguez, A. R. (2015). El sistema pensional de la policía nacional de Colombia y su AFP la caja de sueldos de retiro de la policía nacional. Tesis de grado. Universidad Industrial de Santander. Bucaramanga.

Tovar Rivera, Andrés (2014). Desigualdad en la asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública. Universidad Militar Nueva Granada, Dirección de Postgrados, Especialización Derecho Administrativo. Bogotá, D.C.

Uprimny, R. & García, M. (2004). Corte Constitucional y emancipación social en Colombia. En: De Sousa Santos, B., & Villegas, M. G. (editores). Emancipación social y violencia en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Norma., 463-514.

Vázquez, Daniel. (2016). Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar. restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles. México: IIJ-UNAM. Pp. 193. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=4254>

*Referencias Jurídicas*

Congreso de la Republica, Ley 1405 de 28 de julio de 2010. Por la cual se establece la jerarquía y equivalencia de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y otras disposiciones.

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Tercera. Sentencia del 14 de Febrero de 2007. C.P. Alfonso Vargas Rincón, Exp. 0290-06 1074-07

Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Primera. Sentencia del 11 de Diciembre de 2014. C.P. María Elizabeth García, Exp. 2014-2292.

Constitución Política de 1991. Legis, ed. 2016, Bogotá. Colombia.

Corte Constitucional. Sentencia C-565 de 1993. M.P. Hernando Herrera Vergara.

Corte Constitucional, Sentencia C-417 de 1994. M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. Sentencia No. T-260/94. M.P: Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional (Sentencia C-521 de 1995). M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional. Sentencia C-461 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia C -073/96 M.P. Magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo

Corte Constitucional. Sentencia C-1143-04 de 17 de noviembre de 2004, M.P: Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. Sentencia C-432 de 2004 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia T-577 de 2005 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto

Corte Constitucional. Sentencia C-456 22 de julio de 2015. M.P. Dr. Mauricio Gonzales Cuervo.

Corte Constitucional. Sentencia C-592 de 2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencias del 9 de septiembre de 1982, 18 de julio de 1985, 12 de febrero de 1993.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia del 12 de febrero de 1993, radicación número 5481.

Corte Suprema De Justicia. Sala de Casación. Sentencia de 7 de febrero de 2006, radicado 25734.

Corte Suprema De Justicia, Sala de casación Laboral, rad. 30482 de 1 de abril de 2008, M.P. Isaura Vargas Díaz