

## **GRADOS MILITARES HONORIFICOS - Beneficiarios**

El Decreto 319 de 2002 Artículo 1 y el Decreto 1790 de 2000 Artículo 9 regulan los grados “honorarios” para quienes hayan prestado altos o elevados servicios en la fuerza pública, entendida en relación con el beneficiado que “tiene los honores pero no la propiedad de una dignidad o empleo

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 319 DE 2002 - ARTÍCULO 1 / DECRETO 1790 DE 2000 - ARTÍCULO 9

**DECRETO 319 DE 2002 - Artículo 1, literal a. Por el cual se reglamenta el artículo 9 del Decreto ley 1790 de 2000. Grados militares honorarios. No anulado / GRADOS MILITARES HONORIFICOS DE GENERAL Y ALMIRANTE - Reserva para los altos cargos de la fuerza pública y de ex Presidentes de la República de Colombia / NORMA REGLAMENTADA - Textura abierta / POTESTAD REGLAMENTARIA - Alcance**

El Gobierno, en ejercicio de la facultad reglamentaria, dejó reservado para altos cargos de la fuerza pública y ex Presidentes, los grados de General y Almirante, pero esta exclusión no comporta una violación de los principios, valores y derechos consagrados en los artículos 1, 4, 6, 13 y 84 de la Constitución Política, porque la norma reglamentada es de textura abierta, es decir, le permitió un amplio margen de regulación al Presidente de la República. En el mismo sentido, el Gobierno Nacional, como ya lo ha precisado la Sala, en el ejercicio de sus facultades no se limita a repetir el texto de las leyes sino que sus reglamentos gozan de un margen amplio de regulación, de manera que hagan efectiva y eficiente la ley, que fue lo que se hizo con el decreto reglamentario acusado que definió quienes ameritaban ser beneficiarios de los más altos honores militares en los grados de General y Almirante. Empero, los honores son incentivos que buscan resaltar y destacar las actuaciones de las personas que contribuyen al buen funcionamiento de las instituciones y la sociedad en general, de modo que estos merecimientos gozan de un amplio margen de discrecionalidad por quienes los confieren. El decreto acusado reglamentó de manera específica los grados honoríficos de oficiales y suboficiales para los ciudadanos colombianos, oficiales, suboficiales, alumnos y personajes extranjeros que hayan prestado altos servicios a las fuerzas Militares y sólo se reservó los grados de General o Almirante, que corresponden a la jerarquía más alta dentro del escalafón de las fuerzas militares para los altos dignatarios ya enunciados y dejó los demás grados a los demás destinatarios del Decreto Ley 1790 de 2000, distinción que corresponde a una autorregulación del Gobierno porque la reglamentación y el otorgamiento de los grados honoríficos están en cabeza de un mismo funcionario, el Presidente de la República.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA- ARTICULO 1 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 4 / CONSTITUCION POLITICA- ARTICULO 6 / CONSTITUCION POLITICA- ARTICULO 13 / CONSTITUCION POLITICA-ARTICULO 84

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCIÓN SEGUNDA**

**Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de junio de dos mil nueve (2009).

**Radicación número: 11001-03-25-000-2007-00090-00(1768-07)**

**Actor: MARCELIANO RAFAEL CORRALES LARRARTE**

## **AUTORIDADES NACIONALES**

Procede la Sala a dictar sentencia en la demanda de simple nulidad interpuesta por el ciudadano Marceliano Rafael Corrales Larrarte contra el Gobierno Nacional por la expedición del Decreto Reglamentario 319 de febrero 28 de 2002.

### **LA DEMANDA**

En ejercicio de la acción pública de nulidad el señor Marceliano Rafael Corrales Larrarte, solicitó a esta Corporación declarar nula la expresión “reservándose estos grados únicamente para los ex Presidentes de la República de Colombia, ex Comandantes Generales de las Fuerzas Militares, ex Jefes de Estado Mayor Conjunto y ex Comandantes de Fuerza”, contenida en el artículo 1, literal a) del Decreto 319 de febrero 28 de 2002, (folios 2 a 8).

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

Al señor Presidente de la República de Colombia, se le confirieron facultades extraordinarias mediante la Ley 578 de 2000 para regular las normas de la carrera de personal de Oficiales y Suboficiales de la Fuerzas Militares.

El 14 de septiembre de 2000, expidió el Decreto 1790 que su artículo 9 decía:

“El Gobierno Nacional podrá conferir grados militares con carácter exclusivamente honorarios a ciudadanos colombianos, así como a oficiales, suboficiales, alumnos y personajes extranjeros que hayan prestado servicios eminente a la Fuerzas Militares, de acuerdo con reglamentación que expida para tal efecto.”

Mediante Decreto 319 de 28 de febrero de 2002, el Gobierno Nacional reglamentó el artículo 9 del decreto Ley 1790 de 2000.

La Constitución Política señala el respeto a la dignidad humana, la igualdad ante la Ley y las autoridades y el principio de la responsabilidad jurídica.

### **NORMAS VIOLADAS**

El actor considera violadas las siguientes normas:

De la Constitución Política, los artículos 1, 4, 6, 13 y 84.

Del Orden Legal, el Decreto Ley 1790 de 2000, artículo 9.

### **CONCEPTO DE LA VIOLACION**

- El artículo 1 de la Constitución afirma que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana y en el trabajo.

El concepto de dignidad humana es un principio constitucional, elevado al nivel de fundamento del Estado, también es la base del ordenamiento y la actividad de las autoridades públicas y está justificado en el respeto de los derechos humanos, como un elemento esencial en la Constitución Política.

En cuanto a la violación del artículo 4º de la Carta Política, discurrió sobre la función del juez, la aplicación prevalente de la Constitución cuando una norma de inferior jerarquía resulta de manera ostensible, clara e indudablemente en contravía de sus preceptos y la función de la Corte Constitucional como garante de Carta Política, para concluir que la voluntad normativa de la Constitución no puede ser desconocida en su interpretación.

La norma acusada vulnera los anteriores preceptos porque existen personas que han prestado y prestan servicios meritorios y eminentes a la Fuerzas Militares, que ameritan el reconocimiento que el precepto demandado les niega.

- El artículo 6 Superior, señala que los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución y las leyes, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones; el Gobierno se extralimitó en las funciones cuando limitó el alcance del artículo 9 del Decreto Ley 1790 de 2000.

- El derecho a la igualdad resultó desconocido porque el Gobierno lo enmarcó, limitó el ascenso honorario sólo para algunos “oficiales” (sic), actuación que resulta discriminatoria y arbitraria frente a los demás sujetos que hayan prestado servicios eminentes a las Fuerzas Militares e incluso a un trabajador civil del ramo de la defensa; este incentivo debe cobijar a quienes hayan prestados sus servicios a la fuerza pública.

El demandante menciona el artículo 84<sup>1</sup>; indicó que el Gobierno Nacional al reglamentar el Decreto 1790 de 2000, por la norma acusada, limitó y adicionó requisitos a los fijados por la ley.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

- El Ministerio de Defensa Nacional, a través de apoderada, se opuso a las pretensiones de la demanda con los argumentos que se sintetizan así (Fls. 22 a 34):

El régimen jurídico en Colombia establece que es el Congreso de la República quien, por regla general, desarrolla la Constitución pues es a él, a quien le corresponde hacer la leyes según artículos 114 y 150 de la C.P.

La Constitución establece la posibilidad que el Ejecutivo dicte normas con fuerza de ley según el artículo 150-10 de la Constitución.

Con fundamento en las anteriores facultades, el Congreso expidió la Ley 578 del 14 de marzo de 2000 que revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

---

<sup>1</sup> Norma que establece: “Artículo 84. cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.”.

En el ejercicio de dichas facultades, el Ejecutivo expidió el Decreto Ley 1790 de 14 de Septiembre de 2000 que modificó el decreto que regulaba las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales y en su artículo 9, previó:

“GRADOS HONORARIOS. El Gobierno Nacional podrá conferir grados militares con carácter exclusivamente honorarios a ciudadanos colombianos, así como a oficiales, suboficiales, alumnos y personajes extranjeros que hayan prestado servicios eminentes a las Fuerzas Militares, de acuerdo con reglamentación que expida para el efecto.”.

Le compete a la ley establecer las normas generales, los objetivos y criterios del régimen de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, mientras que al Presidente de la República, según artículo 189-11 de la Constitución Política, le corresponde: “Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarias para la cumplida ejecución de la leyes.”.

En el ejercicio de éstas facultades el Presidente expidió el Decreto 319 de 2002, que es un decreto administrativo y más exactamente reglamentario.

Alega que no hay vulneración a los principios del Estado Social de Derecho, de la dignidad humana y la igualdad toda vez que estos principios están plasmados en la Constitución y se manifiestan institucionalmente a través de mecanismos democráticos y de control político y jurídico.

La dignidad humana se erige como un derecho fundamental, de eficacia directa, cuyo reconocimiento compromete el fundamento político del Estado Colombiano, el cual no se viola por el hecho de otorgar grados militares honorarios a personas que reúnan las condiciones previstas en la norma demandada.

Tampoco se viola el derecho a la igualdad por cuanto este designa un concepto relacional, no una cualidad, que sólo se realiza a partir de una comparación partiendo de un punto de referencia.

La Corte Constitucional en sentencia C-479 de 1998 precisó que el principio de igualdad implica idéntico tratamiento para los iguales y tratamiento distinto para quienes no lo son.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

De folios 51 a 57 el Ministerio de Defensa Nacional alegó de conclusión y reiteró los argumentos presentados con la contestación de la demanda. El demandante guardó silencio.

## **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Procurador Segundo Delegado ante el Consejo de Estado, emitió su concepto dentro del proceso de la referencia a folios 59 a 69.

Señaló que del contenido de la demanda se colige que la acción impetrada es la de simple nulidad, y no la de nulidad y restablecimiento del derecho, como se señaló en el libelo, en donde se acusa que el Decreto 319 de 2002, vulnera las normas constitucionales, señaladas por el actor.

El aparte acusado es desarrollo reglamentario del artículo 90 del Decreto 1790, del 14 de septiembre 2000, por el cual se modifica el decreto que regula las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares.

La facultad reglamentaria del Presidente nace de lo dispuesto en el artículo 189-19 constitucional, la cual no es una operación de simple copia de los textos sobre los cuales se ejerce dicha atribución. Su ejercicio implica de algún modo valoración e indagación de los fines y contenidos de la ley a reglamentar. Por esto, desde el artículo 12 de la Ley 153 de 1887, el reglamento será aplicable en cuanto no sea contrario a la Constitución, a las leyes, ni a la doctrina legal más probable. Respecto al alcance y contenido de la potestad reglamentaria, citó la Sentencia de la Corte Constitucional C-228 de 1993. M. P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, recogida en la Sentencia C-350 de 1997<sup>2</sup>, y la providencia C-805-01 M. P. Dr. Rodrigo Escobar Gil.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> El aparte citado es del siguiente tenor: “la potestad reglamentaria se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo, es irrenunciable, por cuanto es un atributo indispensable para que la Administración cumpla con su función de ejecución de la ley. Sin embargo, esta facultad no es absoluta pues encuentra su límite y radio de acción en la Constitución y en la ley, es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de

Asimismo, señaló que la Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia del 8 de febrero de 2000, con ponencia del Consejero Javier Díaz Bueno, Expediente No. S-761, precisó: “[...] Los límites de la potestad reglamentaria están señalados en cada caso por la necesidad de que sea cumplida debidamente la ley de que se trate, de manera que si la ley suministra todos los elementos indispensables para su cumplimiento, nada habrá de agregársele y, por consiguiente, no habrá oportunidad para el ejercicio de la potestad reglamentaria. En otros términos, tanta será la materia reglamentable cuanta determine la necesidad de dar cumplimiento a ley.”.

No le asiste razón al demandante en sostener que el Presidente de la República se extralimitó al expedir el decreto demandado, pues los límites de dicha atribución los constituyen la Constitución y el Decreto Ley 1790 de 2000 y el ejecutivo no hizo otra cosa que utilizar la potestad, que la misma ley le confirió, sin excederse en las pautas generales que le fueron señaladas; el decreto cuestionado no modificó sino que complementó el decreto ley en los aspectos que eran fundamentales para el reconocimiento de los grados honorarios.

El legislador en el sub lite le dio un amplio margen de regulación al Presidente de la República y este reservó los más altos grados "general o almirante", para quienes han desempeñado los más altos cargos en la administración pública y en las Fuerzas Militares y ello no implica una vulneración a la dignidad, a la igualdad y a los postulados del Estado Social de Derecho, “toda vez que resulta proporcionado y racional que dichos cargos honoríficos recaigan no sólo en quienes han desempeñado el mayor cargo del Estado, sino también en quienes meritoriamente se han desenvuelto en los más importantes cargos de las Fuerzas

---

*la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la Administración, así; como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador. Por lo tanto, si un Reglamento rebosa su campo de aplicación y desconoce sus presupuestos de existencia, deberá ser declarado nulo por inconstitucional por la autoridad judicial competente”.*

<sup>3</sup> Transcribió el siguiente aparte que señaló que la potestad reglamentaria es “... la producción de un acto administrativo que hace real el enunciado abstracto de la ley ... [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real”. Tal facultad se concreta en la expedición de las normas de carácter general que sean necesarias para la cumplida ejecución de la ley. Toda facultad de regulación que tenga como contenido expedir normas para la cumplida ejecución de las leyes, pertenece, en principio, por atribución constitucional, al Presidente de la República, sin necesidad de que la ley así lo determine en cada caso. Dentro del sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico, la potestad reglamentaria tiene un lugar propio. Por virtud de ella el Presidente de la República expide normas de carácter general, subordinadas a la ley y orientadas a permitir su cumplida aplicación. Tales normas revisten, además, una forma especial, y se expiden con la firma del Presidente y el Ministro o Director de Departamento Administrativo del ramo”.

Militares; sólo que el tiempo, o circunstancias excepcionales, como el llamamiento a calificar servicios, no les dio la posibilidad de acceder al mayor grado de la carrera militar; pues no se debe perder de vista que la designación de Comandante General, Jefes de Estado Mayor Conjunto o Comandante Fuerza, siempre recaen en los oficiales de mayor antigüedad de cada Fuerza.”.

El decreto acusado no violó por sí mismo las normas constitucionales señaladas por el actor, pues como ya lo ha sostenido el Consejo de Estado,<sup>4</sup> los preceptos constitucionales de contenido abstracto (como por ejemplo el Estado social de derecho, dignidad, entre otras) únicamente pueden ser vulnerados a través de normas legales que los desarrollan y el demandante se limitó, simplemente a alegar la violación de los artículos 1, 4, 6, 13 y 84 de la Carta Política.

En cuanto al derecho a la igualdad indicó que no resulta vulnerado con la disposición acusada por cuanto este se concreta en cuatro mandatos, según la doctrina<sup>5</sup>:

1.- Un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas.

2.- Un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común.

3.- Un mandato de trato prioritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia).

4.- Un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también, en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)

Agregó que la doctrina citada señala "cuando un grupo de destinatarios de una norma es tratado de manera distinta, en comparación de otros destinatarios de la

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 9 de julio de 1998. Rad. 10905, C. P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

<sup>5</sup> BERNAL PULIDO, Carlos, El Derecho de los derechos, Universidad Externado de Colombia, Bogotá. 2005. pág.257

misma, a pesar de que entre los dos grupos no existan diferencias de tal tipo y de tal peso que puedan justificar el trato diferente"; por lo que resulta trascendente la utilización del principio de proporcionalidad, así para el Ministerio Público, resulta proporcionado que quien se ha desempeñado como Presidente de la República, es decir que fue Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, sea investido honoríficamente con el grado más alto de las Fuerzas y la misma circunstancia se predica de quien se ha desempeñado en los cargos más altos de las Fuerzas, sin que con ello se viole el derecho de igualdad; al cargo o grado más alto es al que se le inviste del grado honorífico mayor.

Con respecto a la presunta conculcación del principio a la dignidad humana citó múltiples providencias de la Corte Constitucional que la definen,<sup>6</sup> para concluir que esa Corporación señaló que el respeto a la dignidad humana no sólo es una declaración ética, sino una norma jurídica de carácter vinculante para todas las autoridades y por ello, su acato debe inspirar a todas las actuaciones del Estado en la medida en que "la dignidad del ser humano constituye razón de ser fin último de la organización estatal".

A partir de lo antes dicho concluyó que si bien la dignidad humana es un derecho de carácter fundamental, y un principio axiológico del Estado social de derecho, que impone a las autoridades la adopción de medidas y políticas que se encaminen a garantizar un trato acorde a la condición de seres humanos, a todos y cada uno de los miembros de la sociedad, "ello no implica que el reconocimiento de un grado militar honorífico a determinadas personas, implique su violación, pues de acuerdo con las jurisprudencias transcritas, es la autonomía, bienestar e integridad, los que la caracterizan. De lo arriba expuesto, tenemos que el reconocimiento de los grados honoríficos de general y almirante para los ex servidores públicos señalados, no comporta un acto discriminatorio, per se, sino que el mismo está justificado; hecho este que a su vez desvirtúa, la conculcación de la dignidad humana expuesta por el actor."

Con respecto a la violación del artículo 84 constitucional, consideró que el gobierno no está adicionando requisitos para el otorgamiento de los grados

---

<sup>6</sup> T- 881 de 2002 MP: Eduardo Montealegre Lynett, C-355 de 2006 MP: Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández.; AC: Jaime Araujo Rentería; Manuel José Cepeda Espinosa. SV: Marco Gerardo Monroy Cabra, Rodrigo Escobar Gil, Álvaro Tafur Galvis; Sentencia T-881 de 2002\ MP: Eduardo Montealegre Lynett y fallo T-220 de 2004 MP: Eduardo Montealegre Lynett.

honoríficos, sino que dentro del margen de acción, que le otorgó el legislador, en el decreto acusado determinó a quiénes se pueden otorgar dichos grados.

## CONSIDERACIONES

Conforme a lo antes señalado el problema jurídico consiste en decidir si procede la anulación, solicitada por el ciudadano MARCELIANO RAFAEL CORRALES LARRARTE, del artículo 1, literal a) del Decreto 319 del 28 de febrero de 2002, por estar en contra de las normas y preceptos superiores invocados con la demanda.

La norma demandada establece:

“DECRETO NUMERO 319 DE 2000”  
(febrero 28)

Por el cual se reglamenta el artículo 9 del Decreto-ley 1790 de 2000.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de la facultad que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.

DECRETA:

Artículo 1. Grados Honorarios. Para el otorgamiento de grados militares honorarios a que se refiere el artículo 9 del Decreto 1790 de 2000 se observaran las siguientes normas:

a) Esta distinción honoraria se podrá conferir hasta el grado de general o Almirante, **reservándose estos grados únicamente para los ex Presidentes de la República de Colombia, ex Comandantes Generales de las Fuerzas Militares, ex jefes de Estado Mayor Conjunto y ex Comandantes de Fuerzas.**”

b) [...]”.

(La parte subrayada corresponde a lo demandado).

El Gobierno Nacional para expedir la norma demandada se fundó en el artículo 9º del Decreto ley 1790 de 2000, norma que establece:

“ARTÍCULO 9. GRADOS HONORARIOS. El Gobierno Nacional podrá conferir grados militares con carácter exclusivamente honorarios a ciudadanos colombianos, así como a oficiales, suboficiales, alumnos y personajes extranjeros que hayan prestado servicios eminentes a las

Fuerzas Militares, de acuerdo con reglamentación que expida para el efecto.”.

Las normas transcritas regulan los grados “honorarios” para quienes hayan prestado altos o elevados servicios en la fuerza pública, entendida en relación con el beneficiado que “tiene los honores pero no la propiedad de una dignidad o empleo.”.<sup>7</sup>

Como ya lo ha precisado la Sala, a través de la acción de nulidad se puede discutir la existencia de una omisión reglamentaria, cuando, se excluye o se omite incluir en un reglamento, sin razón justificada, a un grupo de personas beneficiarias o posibles beneficiarias de una preceptiva legal, que sería el supuesto alegado por la parte demandante en lo que se refiere a exclusión de los grados de general y almirante sólo para ex Presidentes de la República de Colombia, ex Comandantes Generales de las Fuerzas Militares, ex Jefes de Estado Mayor Conjunto y ex Comandantes de Fuerzas.

Ahora bien, en el presente asunto debe verificarse si la omisión regulatoria alegada fue causada por el Gobierno Nacional, o sí se trata de una exclusión del legislador.

En criterio de la Sala ocurre lo primero, es decir, que el Gobierno, en ejercicio de la facultad reglamentaria, dejó reservado para altos cargos de la fuerza pública y ex Presidentes, los grados de General y Almirante, pero esta exclusión no comporta una violación de los principios, valores y derechos consagrados en los artículos 1, 4, 6, 13 y 84 de la Constitución Política, porque la norma reglamentada es de textura abierta, es decir, le permitió un amplio margen de regulación al Presidente de la República.

En el mismo sentido, el Gobierno Nacional, como ya lo ha precisado la Sala<sup>8</sup>, en el ejercicio de sus facultades no se limita a repetir el texto de las leyes sino que sus reglamentos gozan de un margen amplio de regulación, de manera que hagan efectiva y eficiente la ley, que fue lo que se hizo con el decreto

---

<sup>7</sup> Diccionario de la Lengua Española, Real Academia Española, vigesima segunda edición.

<sup>8</sup> Ver entre otras, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencias del 2 de abril de 2009, Expediente No. 9901-05, Referencia: 110010325000200500231 00, Actor: CRISTIAN ALBERT USCÁTEGUI SÁNCHEZ, Magistrado Ponene Dr Gerardo Arenas Monsalve; 3 de marzo de 2005, Expediente No. 110010325000200200262 01 (5427-02), ACTOR: Nixon José Torres Carcamo, Magistrado Ponente Dr. Jesús María Lemos Bustamante, entre otras.

reglamentario acusado que definió quienes ameritaban ser beneficiarios de los más altos honores militares en los grados de General y Almirante.

Empero, los honores son incentivos que buscan resaltar y destacar las actuaciones de las personas que contribuyen al buen funcionamiento de las instituciones y la sociedad en general, de modo que estos merecimientos gozan de un amplio margen de discrecionalidad por quienes los confieren.

El decreto acusado reglamentó de manera específica los grados honoríficos de oficiales y suboficiales para los ciudadanos colombianos, oficiales, suboficiales, alumnos y personajes extranjeros que hayan prestado altos servicios a las fuerzas Militares y sólo se reservó los grados de General o Almirante, que corresponden a la jerarquía más alta dentro del escalafón de las fuerzas militares para los altos dignatarios ya enunciados y dejó los demás grados a los demás destinatarios del Decreto Ley 1790 de 2000, distinción que corresponde a una autorregulación del Gobierno porque la reglamentación y el otorgamiento de los grados honoríficos están en cabeza de un mismo funcionario, el Presidente de la República.

Además, los artículos 1, 4, 6, 13 y 84 de la Constitución Política, contienen principios y valores cuya concreción o vulneración, como lo indicó el Ministerio Público, no se vislumbra con la reglamentación expedida por el Presidente de la República.

Así, en el caso de la presunta violación de la dignidad humana, el demandante sólo se concreta a definirla, a partir de unas sentencias de la Corte Constitucional, sin embargo no plantea cómo el reglamento acusado viola este principio fundamental; sin embargo la Sala afirma que en materia de otorgamiento de grados honoríficos, en donde por un reglamento general se excluye a un grupo indeterminado de personas de la posibilidad de obtener los grados de General o Almirante, no puede existir lesión de este valor, porque se insiste, los honores son tributos discrecionales, es decir, que corresponden a la voluntad de quien los confiere; opcionales, porque simplemente se otorgan o no; son calificados, pues debe revisarse a quienes se le pueden entregar; y deben ser justificados pues el otorgamiento de honores inmerecidos desdibuja la razón de ser de estos incentivos. Todas estas características permiten concluir que el no otorgamiento de este incentivo no implica una vulneración del principio de la dignidad humana.

En cuanto a la violación del derecho a igualdad, el demandante simplemente se limitó a decir que este derecho a la igualdad resultó vulnerado porque excluyó a un grupo de personas de los posibles grados honoríficos de General y Almirante. Al respecto dirá la Sala que esta clase de reconocimientos por su naturaleza son excluyentes, pues sólo quienes tengan determinadas condiciones, a juicio de quien las otorga, son los que pueden optar a estas dignidades.

Con respecto al derecho a la igualdad la jurisprudencia ha sostenido:

“[...] El principio de igualdad no equivale a la nivelación matemática y absoluta de todos los individuos, con prescindencia de la diversidad de hipótesis, sino que representa la objetiva actitud y disposición de dar igual trato a quienes están bajo los mismos supuestos y diferente a los que presentan características o circunstancias distintas[...].<sup>9</sup>

En el mismo sentido, la misma Corporación, en la sentencia T-270-95, sostuvo:

"-La igualdad como diferenciación: es la diferencia entre distintos. Está regulada en el artículo 13 incisos 2° y 3° (adopción de medidas en favor de grupos marginados o débiles), artículo 58 (criterios para fijar la indemnización por expropiación: los intereses de la comunidad y del afectado), y artículos 95.9 y 362 (principios tributarios: equidad y progresividad).

Ahora bien, el concepto de la igualdad ha ido evolucionando en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así: en un primer pronunciamiento, la Corporación sostuvo que la igualdad implicaba el trato igual entre los iguales y el trato diferente entre los distintos. En un segundo fallo la Corte agregó que para introducir una diferencia era necesario que ésta fuera razonable en función de la presencia de diversos supuestos de hecho. En una tercera sentencia la Corporación ha defendido el trato desigual para las minorías. Ahora la Corte desea continuar con la depuración del concepto de igualdad en virtud de la siguiente afirmación:

El principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones:

- En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;
- En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;

---

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo; Fecha: 27 de octubre de 1993; No. de Rad.: T-484-93.

- En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;

- En cuarto lugar, que el supuesto de hecho -esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;

- Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican.

Si concurren pues estas cinco circunstancias, el trato diferente será admisible y por ello constitutivo de una diferenciación constitucionalmente legítima; en caso contrario, el otorgar un trato desigual será una discriminación contraria a la Constitución."

Conforme a los lineamientos antes trazados, se tiene que el caso de autos se encuentra ante una diferenciación legítima que hizo el reglamento, al otorgar sólo los grados de General o Almirante, a ex Presidentes de la República o a los altos mandos de las fuerzas armadas que no alcanzaron a llegar a esos grados, pues de lo que se trata es de homenajear a quienes, sin tener el grado aludido, desempeñaron esos cargos de manera muy destacada y, además, incentivar a quienes actualmente ostentan estos puestos para que a futuro pueda ser reconocida su labor, así sea a través de un grado honorario.

Finalmente, conviene señalar que la violación de los artículos 4º (prevalencia de la Constitución sobre las demás normas), 6º (responsabilidad por extralimitación de funciones) y 84 (prohibición de establecer restricciones al ejercicio de un derecho o actividad reglamentada de manera general), deben desestimarse porque, además de que el demandante no analizó las razones de vulneración de estas normas, amén de que sólo las definió, no se observa su desconocimiento, conforme a los planteamientos señalados en esta providencia, que resuelven de manera suficiente los cargos de anulación planteados.

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

## **FALLA**

Niéganse las pretensiones de la demanda.

**Cópiese, notifíquese, cúmplase. En firme esta providencia archívese el expediente.**

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

**VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA   GERARDO ARENAS MONSALVE**

**GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN   BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ**

**ALFONSO VARGAS RINCON**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**