

REPUBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

EXPEDIENTE N°.: 11001334204620170026500  
DEMANDANTE: MARIELA LOZADA DE REYES  
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL –  
POLICÍA NACIONAL -

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

---

ASUNTO

Agotado el trámite del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del C.P.A.C.A., procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia para resolver la demanda que ha dado origen al proceso de la referencia.

1 ANTECEDENTES

1.1 La demanda

La señora MARIELA LOZADA DE REYES, identificada con C.C. N°. 36.146.660, promovió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) contra la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL, con el fin de que se hagan declaraciones y condenas que se indican en el siguiente apartado.

1.1.1 Pretensiones.

***“PRIMERA:** Delibere acerca de la protección de los derechos vulnerados de mi prohijada, en cuanto al reconocimiento y pago del **SUBSIDIO FAMILIAR Y PRIMA DE ACTIVIDAD** a que tiene derecho mi prohijada de conformidad a las disposiciones propias establecidas en el Decreto 1214 de 1990.*

**SEGUNDA:** Que como consecuencia de lo anterior, se declare la **Revocatoria del Oficio No. 348203 / ARPRE – GRUPE – 1.10 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2016.** proferido por la CORONEL SANDRA JULIETA MONTAÑEZ RUBIANO en calidad de JEFE DEL GRUPO PENSIONADOS y como restablecimiento del derecho, se ordene el pago del SUBSIDIO FAMILIAR Y PRIMA DE ACTIVIDAD alegada y se ordene el reajuste de la pensión de jubilación de mi poderdante con la inclusión de dichos rubros.

**TERCERA:** Dichos rubros se deberán liquidar desde el día 3 DE SEPTIEMBRE DE 1992, (fecha de su vinculación laboral) y en adelante, en cuantía de cuarenta y nueve punto cinco por ciento (49.5%) del sueldo básico (PARA LA PRIMA DE ACTIVIDAD) y el Treinta por ciento (30%) del sueldo básico (PARA EL SUBSIDIO FAMILIAR, tomando como base el salario acreditado al momento del retiro.

**CUARTO.-** CONDENAR a la demandada a RECONOCER Y PAGAR a favor de la demandante, el valor de las mesadas pensionales que se causen por la reliquidación de la pensión mensual y los respectivos reajustes.

**QUINTO.-** CONDENAR a la demandada al pago de la INDEXACIÓN ordenando la actualización del valor que resulte por mesadas pensionales atrasadas, como consecuencia de la condena, aplicando para tal fin, la variación del Índice de Precios al Consumidor certificado por el D.A.N.E.

**SEXTO.-** CONDENAR a la demandada a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 195 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, realice el pago con el interés moratorio a la tasa comercial.

**SÉPTIMO.-** Que se condene a la parte demandada al cumplimiento del fallo que como resultado se profiera en el presente proceso, de acuerdo con lo establecido en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011, e igualmente reconozca los intereses a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, tal como lo establece el artículo 192 *ibídem*.

**OCTAVO.-** Que se condene a la parte demandada en costas y gastos del proceso en los términos del Art. 188 de la Ley 1437 de 2011.”.

### 1.1.2 Fundamento fáctico

Como sustento de las pretensiones la accionante narra, entre otros, los hechos que a continuación se citan:

**“PRIMERO:** El (la) señor(a) **MARIELA LOZADA DE REYES** laboró para la **POLICÍA NACIONAL**, en categoría ORF20 ( R ), vinculado bajo régimen Ley 1214 de 1990.

**SEGUNDO:** Mi poderdante manifiesta que durante su permanencia en la Policía Nacional, nunca recibió el aumento de salario equivalente al 30% por concepto de subsidio familiar, como tampoco le fue reconocida la prima de actividad contemplada en el Art. 38 de la Ley 1214 de 1990.

**TERCERA:** Con Resolución 01923 DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2012, le fue otorgado(a) una pensión de Jubilación a mi poderdante en cuantía de \$1.536.404 pesos a partir del 3 de OCTUBRE DEL 2012.

**CUARTA:** En dicha Resolución no se avizora la inclusión del SUBSIDIO FAMILIAR Y DE LA PRIMA DE ACTIVIDAD, de conformidad a las disposiciones propias establecidas en la Ley 1214 de 1990.

**QUINTO:** El 13 DE DICIEMBRE DE 2016, se radicó solicitud de reconocimiento y pago del SUBSIDIO FAMILIAR y de PRIMA DE ACTIVIDAD a la señora MARIELA LOZADA DE REYES durante el tiempo de vinculación a la policía Nacional en categoría ORF20 (R).

**SEXTO:** Con Oficio No. 348203 / ARPRES – GRUPE – 1.10 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2016., la CORONEL SANDRA JULIETA MONTAÑEZ RUBIANO, en calidad de JEFE DEL GRUPO PENSIONADOS decide negar el reconocimiento y pago de la PRIMA DE ACTIVIDAD Y SUBSIDIO FAMILIAR trayendo a colación el Decreto 2701 DEL 29 DE DICIEMBRE DE 1988.

**SÉPTIMO:** En cumplimiento a lo ordenado por el art. 13 de la ley 1285 de 2009, y su Decreto reglamentario N°. 1716 de mayo 14 de 2009, se adelantó solicitud de conciliación extrajudicial, correspondiéndole la misma al Despacho del Procurador 127 JUDICIAL II de BOGOTÁ para asuntos administrativos del Ministerio Público quien expidió el ACTA y CONSTANCIA DE FALLIDA.”

**1.1.3. Normas violadas.**

**De orden constitucional:** Artículos 1, 2, 4, 13, 25 y 53 de la Constitución Nacional.

**De orden legal:** Decreto 1214 de 1990 artículos 38 y 49, Decreto 1932 de 1999, Decreto 1512 de 2000 y Decreto 049 de 2003.

**1.1.4 Concepto de violación.**

El apoderado de la parte demandante considera que el acto acusado incurrió en infracción a las normas en que debía fundarse, como quiera que la entidad demandada vulneró el derecho a la igualdad al no reconocerle la prima de actividad y el subsidio familiar siendo que ella forma parte del personal civil del Ministerio de Defensa.

**1.2. TRÁMITE PROCESAL**

**1.2.1 Contestación de la demanda**

El Nación – Ministerio de Defensa Nacional - contestó la demanda, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones allí contenidas, en consideración a los fundamentos que se sintetizan a continuación:

- La demandante al vincularse al Bienestar Social de la Policía Nacional continuaba con el mismo régimen salarial contemplado para el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.
- A la demandante solo le era aplicable el título VI del decreto 1214 de 1990, título que se refiere al sistema de atención en salud.
- No es posible la inclusión de las partidas de la prima de actividad y el subsidio familiar, por cuanto, dichos rubros fueron incluidos dentro del sueldo básico una vez la demandante pasó del INSSPONAL a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional, de entenderse lo contrario, se estaría pagando dos veces por el mismo concepto.

### 1.2.2 Audiencia Inicial

En audiencia inicial el Despacho adelantó todas las etapas procesales contenidas en el artículo 180 del C.P.A.C.A., en tal sentido, y decretó las pruebas que consideró necesarias para resolver la cuestión objeto de debate, y al no existir medios probatorios por practicar, decidió prescindir de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en consecuencia, adelantó la audiencia de alegaciones y Juzgamiento del artículo 182 ibídem.

### 1.2.3 Alegatos

Se presentaron audiencia de alegaciones y juzgamiento, así:

**Parte demandante:** Reiteró los fundamentos de hecho y de derecho contenidos en la demanda.

**Parte demandada:** Ratificó los fundamentos de defensa expuestos en la contestación de la demanda.

**Ministerio Público:** Guardó silencio en esta etapa procesal.

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes,

## 2 CONSIDERACIONES.

### 2.1 Problema Jurídico

Como se determinó en la audiencia inicial al momento de fijar el litigio, el presente asunto se pretende establecer si la señora MARIELA LOZADA DE REYES, tiene derecho a que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL, le reconozca y pague el subsidio familiar y la prima de actividad, según lo previsto en el Decreto 1214 de 1990, y en consecuencia, se reajuste la pensión de jubilación con la inclusión de dichos emolumentos”.

### 2.2 Hechos probados

Se demostraron en el proceso los hechos que a continuación se indican:

1. La señora Mariela Lozada de Reyes prestó sus servicios a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional, desde del 03 de septiembre de 1992 hasta el 03 de octubre de 2012, desempeñando como último cargo el de Especialista Tercero – Profesora (folios 4 y 7).
2. La Dirección General de la Policía Nacional, mediante la resolución N°. 01923 de 21 de diciembre de 2012<sup>1</sup>, le reconoció una pensión de jubilación a la señora Mariela Lozada de Reyes, atendiendo las reglas previstas en el decreto 2701 de 29 de diciembre de 1988.
3. La demandante, mediante petición radicada el día 13 de diciembre de 2016, solicitó el reconocimiento y pago de la Prima de Actividad y el Subsidio Familiar previstas en el Decreto 1214 de 1990, así como, la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de los referidos emolumentos (folios 8-10).
4. Por oficio N°. 348203/ARPRE –GRUPE-1.10, la Secretaría General de la Policía Nacional, resolvió desfavorablemente la petición de la demandante.

### 2.3 Marco Normativo.

Atendiendo lo anterior, el despacho procederá a efectuar el correspondiente análisis normativo y jurisprudencial relacionado con el presente asunto, para luego

---

<sup>1</sup> Folio 4.

descender al caso concreto, y emitir el correspondiente pronunciamiento de conformidad con la fijación del litigio planteada.

### **Del régimen salarial y prestacional de los funcionarios de la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional**

Mediante la Ley 62 de agosto 12 de 1993<sup>2</sup>, específicamente, en el artículo 33, se creó un Establecimiento Público del orden nacional para atender la seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, adscrito al Ministerio de Defensa, encargado de desarrollar los siguientes programas: a. Salud, b. Educación, c. Recreación, d. Vivienda propia y vivienda fiscal, e. Readaptación laboral y subsidios para los discapacitados físicos.

Posteriormente, mediante el Decreto-ley 352 de 1994<sup>3</sup>, el Gobierno Nacional determinó la estructura orgánica, objetivos y funciones del establecimiento público encargado de la seguridad social y bienestar para la policía nacional, cuya finalidad era la de desarrollar programas de salud, educación, recreación, vivienda propia y fiscal, readaptación laboral y subsidios para los discapacitados físicos<sup>4</sup>. Igualmente, a través de dicho decreto estableció el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos y los trabajadores oficiales en los siguientes términos:

***“ARTICULO 20. REGIMEN SALARIAL. Los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Seguridad Social y Bienestar para la Policía Nacional, para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos, horas extras y subsidios, se regirán por las normas legales que para esta clase de servidores establezca el Gobierno Nacional.***

***En consecuencia, los empleados públicos y trabajadores oficiales de dicho organismo para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos y subsidios, no se regirán por las normas establecidas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.***

***PARAGRAFO. Los empleados públicos y trabajadores oficiales, que al entrar en vigencia el presente decreto se encuentren prestando sus servicios en las Direcciones de Sanidad y Bienestar Social o en cualquier otra dependencia de la Policía Nacional, y que ingresen al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, se someterán al régimen salarial establecido para la entidad.***

***ARTICULO 21. REGIMEN PRESTACIONAL. Los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto, para la Seguridad Social y Bienestar de la***

---

<sup>2</sup> “Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República”

<sup>3</sup> “Por el cual se determina la estructura orgánica, objetivos y funciones del establecimiento público encargado de la seguridad social y bienestar para la policía nacional y se dictan otras disposiciones”.

<sup>4</sup> Artículo 2 Decreto 352 de 1994.

*Policía Nacional, quedarán sometidos a los sistemas generales de pensiones y salud establecidos en la Ley 100 de 1993. En lo relativo a las demás prestaciones sociales, se les aplicará el Decreto-ley 2701 de 1988.*

**PARAGRAFO. En concordancia con lo establecido en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, los empleados públicos y trabajadores oficiales, que al entrar en vigencia el presente decreto se encuentren prestando sus servicios en las Direcciones de Sanidad y Bienestar Social o cualquier otra dependencia de la Policía Nacional, y por lo tanto se hallen sometidos al régimen establecido en el Decreto-ley 1214 de 1990, e ingresen al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, continuarán cobijados por el régimen de seguridad y bienestar social establecido en el Título VI del precitado Decreto-ley 1214 de 1990.” (Negrita del despacho).**

Atendiendo la precitada normatividad, infiere el despacho que los empleados del INSSPONAL, tanto los nuevos como los que se venían desempeñando en las direcciones de sanidad y bienestar Social o cualquier otra dependencia de la Policía Nacional, quedarían cobijados por el régimen salarial establecido para dicha entidad, de modo que no les sería aplicable las disposiciones salariales contenidas el Decreto 1214 de 1990, es decir, el régimen del personal civil no uniformado de la Policía Nacional y del Ministerio de Defensa Nacional.

En materia prestacional el Decreto 352 de 1990, estipuló una diferenciación respecto de aquellos funcionarios que a la fecha de entrada en vigencia del mismo, estuvieren vinculados en las direcciones de sanidad y bienestar Social o cualquier otra dependencia de la Policía Nacional, quienes continuarían con el régimen prestacional establecido en el Título VI del Decreto 1214 de 1990, mientras que los que entraron con posterioridad a dicha norma les sería aplicable la Ley 100 de 1993 en materia pensional y las demás prestaciones de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2701 de 1988.

Posteriormente, el Decreto 1301 de 1994<sup>5</sup>, en los artículos 87, 88<sup>6</sup> y 89; retomó los postulados establecidos en el Decreto 352 de 1990, y reiteró que los empleados públicos y trabajadores oficiales de este organismo para efectos de

<sup>5</sup> "Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional".

<sup>6</sup> ARTICULO 88. REGIMEN SALARIAL DEL PERSONAL. Los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos, horas extras y subsidios se registrarán por las normas legales que para esta clase de servidores establezca el gobierno Nacional.

En consecuencia, los empleados públicos y trabajadores oficiales de dichos organismos para efectos de remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos y subsidios, no se registrarán por las normas establecidas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.

PARAGRAFO. Los empleados públicos y trabajadores oficiales, que al entrar en vigencia el presente Decreto se encuentren prestando servicios en el Ministerio de Defensa Nacional y que ingresen al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares o al Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, se someterán al régimen salarial establecido para la entidad respectiva. (Se resalta por el Despacho)

remuneraciones, primas, bonificaciones, viáticos y subsidios, no se rigen por las normas establecidas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.

La Ley 352 de 1997<sup>7</sup>, creó la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, como una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional, cuyo objeto será el de administrar los recursos del Subsistema de Salud de la Policía Nacional e implementar las políticas, planes y programas que adopte el CSSMP<sup>8</sup> y el Comité de Salud de la Policía Nacional.

La referida ley fijó el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las Direcciones de Sanidad del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, entre otros, de quienes se venían desempeñando en el INSSPONAL, para lo cual dispuso en sus artículos 54, 55 y 56, lo siguiente:

**“ARTÍCULO 54. PERSONAL.** *Los empleados públicos y trabajadores oficiales que actualmente prestan sus servicios en el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y en el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, se incorporarán a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa Nacional o de la Policía Nacional, según sea el caso, conforme a la reglamentación especial que al respecto expida el Gobierno Nacional, garantizando los derechos adquiridos y sin tener que presentar o cumplir ningún requisito adicional.*

**PARÁGRAFO 1o.** *Inicialmente, las personas incorporadas continuarán prestando sus servicios en las mismas unidades y establecimientos en que laboraban antes de la expedición de la presente ley.*

**PARÁGRAFO 2o.** *El personal que actualmente presta sus servicios en la unidad prestadora de servicios Hospital Militar Central, se incorporará al establecimiento público de orden nacional, previsto en el artículo 40 de la presente ley.*

**ARTÍCULO 55. RÉGIMEN PRESTACIONAL.** *A los empleados públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y del Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional que se incorporen a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, respectivamente, y que se hubieren vinculado a estas entidades antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, se les continuará aplicando en su integridad el Título VI del Decreto-ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.*

**PARÁGRAFO.** *Los demás empleados públicos y trabajadores oficiales que se incorporen al Ministerio de Defensa Nacional o a la Policía Nacional por virtud de la presente ley quedarán sometidos al régimen de la Ley 100 de 1993. En lo no contemplado en la Ley 100 de 1993, se les aplicará lo dispuesto en el Título VI del Decreto-ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.*

<sup>7</sup> “Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.”

<sup>8</sup> Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, SSMP

**ARTÍCULO 56. RÉGIMEN SALARIAL.** *Los empleados públicos y trabajadores oficiales que se incorporen a las plantas de personal del Ministerio de Defensa Nacional y de la Policía Nacional por virtud de la presente ley, continuarán sometidos al mismo régimen salarial que se les aplicaba en el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares o en el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, según sea el caso.* (Negrillas del despacho)

Lo antes expuesto, permite concluir que los empleados del INSSPONAL que fueron trasladados a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional de conformidad con lo dispuesto en la Ley 352 de 1997, continuaron con el régimen salarial que se les aplicaba en el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, esto es, que no se rigen por las normas establecidas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional. En tanto que en materia Prestacional, se les siguió aplicando el Título VI del Decreto 1214 de 1990, siempre que se hubieren vinculado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Por su parte, el Decreto 1214 de 1990<sup>9</sup>, en su artículo 2 establece lo que debe entenderse por personal civil, para lo cual dispone:

*“ARTÍCULO 2o. PERSONAL CIVIL. Integran el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, las personas naturales que presten sus servicios en el Despacho del Ministro, en la Secretaría General, en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional. En consecuencia, las personas que presten sus servicios en los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta y las unidades administrativas especiales, adscritos o vinculadas al Ministerio de Defensa, no tienen la condición de personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional y se regirán por las normas orgánicas y estatutarias propias de cada organismo.”*

El Decreto 1792 de 2000<sup>10</sup>, recoge los postulados normativos del Decreto 1214 de 1990, respecto a lo que debe entenderse por personal civil del Ministerio de Defensa, disponiendo lo siguiente:

*“ARTICULO 1o. CAMPO DE APLICACION.*

*(...)*

*PARAGRAFO 1o. Se entiende por Personal Civil, para todos los efectos del presente Decreto, el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y el personal no uniformado de la Policía Nacional. Los servidores públicos que prestan sus servicios en las Entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional se regirán por las normas vigentes propias de cada organismo.(...)* (Negrillas del Despacho).

<sup>9</sup> “Por el cual se reforma el estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional.”

<sup>10</sup> “Por el cual se modifica el Estatuto que regula el Régimen de Administración del Personal Civil del Ministerio de Defensa Nacional, se establece la Carrera Administrativa Especial.”

De conformidad con la normatividad expuesta, y, teniendo en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 352 de 1997<sup>11</sup>, la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional es una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional, y no un establecimiento público, empresa industrial o comercial, sociedad de economía mixta o unidad administrativa especial, adscrita o vinculada al Ministerio de Defensa; sin embargo, la referida ley determinó de manera clara y precisa que aquellos funcionarios **incorporaran** en las plantas de personal del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional provenientes del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares o en el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional, continuarían con el régimen salarial previsto para dichas entidades, esto es, el que fijó el Gobierno Nacional.

Al respecto, es preciso puntualizar que el H. Consejo de Estado en sentencia de 27 de noviembre de 2014<sup>12</sup>, al estudiar un caso similar al aquí planteado, precisó:

“(…)

*Así mismo, debe decirse que en lo que se refiere al régimen salarial y prestacional aplicable al personal incorporado en el Ministerio de Defensa Nacional, precisó el legislador que el primero de ellos sería el mismo que se aplicaba al extinto Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, a saber, las expedidas por el Gobierno Nacional, y, el segundo, esto es, el prestacional estaría condicionado a la fecha de vinculación laboral, del empleado de que se trate, de tal manera que si la misma se registró con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 se les continuaría aplicando lo dispuesto en el Título VI del Decreto 1214 de 1990 o, en su defecto, si es con posterioridad a dicha fecha, se aplicarían lo regulado por la Ley 100 de 1993. (...)*”

La anterior postura fue reiterada por el máximo órgano de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en proveído de 15 de febrero de 2018, en la que se indicó que:

*“(…) no es procedente el reconocimiento de la prima de actividad deprecada, toda vez que a la fecha de incorporación de la demandante al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares (año 2002) y a la Dirección General de Sanidad Militar en el año 2009, el régimen aplicable era el contenido en el Decreto Ley 1301 de 1994 y en la Ley 352 de 1997, que señalaban como estatuto salarial el previsto por el Gobierno Nacional para los servidores públicos del orden nacional, lo cual, excluye la aplicación de normas especiales, tales como el Decreto 1214 de 1990, que consagraba la prima de actividad.*

<sup>11</sup> **ARTÍCULO 15. DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL.** Créase la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, como una dependencia de la Dirección General de la Policía Nacional, cuyo objeto será el de administrar los recursos del Subsistema de Salud de la Policía Nacional e implementar las políticas, planes y programas que adopte el CSSMP y el Comité de Salud de la Policía Nacional.

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Dr.: Gerardo Arenas Monsalve, sentencia de 27 de noviembre de 2014, Rad. N°: 25000-23-42-000-2012-00905-01(2853-13), Actor: Mónica Saker Sofronni, Demandado: Ministerio de Defensa

*De otra parte, respecto de la presunta vulneración del derecho a la igualdad, al coexistir regímenes salariales y prestacionales diferentes para el personal civil de la Dirección General de Sanidad Militar, con sus pares del Ministerio de Defensa Nacional, es preciso indicar que no se trata de sujetos que se encuentren en las mismas situaciones, toda vez que si bien son personas vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, la normativa regula situaciones de hecho claramente diferentes.*

*En efecto, si bien en un principio el régimen salarial y prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional se encontraba regulado por el Decreto 1214 de 1990, lo cierto, es que con la expedición del Decreto Ley 1301 de 1994 y la Ley 352 de 1997, se reestructuró el sistema de salud de las Fuerzas Militares y con ello, su régimen salarial y prestacional<sup>13</sup>*

Lo antes expuesto permite concluir que respecto del INNSPONAL incorporados en virtud de la Ley 352 de 1997, a las Direcciones de Sanidad del ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, se les aplica el régimen salarial fijado por el Gobierno Nacional para tal efecto, el cual no podía ser inferior a lo percibido como funcionarios de la Dirección de Bienestar Social, esto es, a la sumatoria de sueldo básico, subsidio familiar y demás primas mensuales percibidas por aquellos.

### **3. Caso Concreto**

En el presente asunto quedó demostrado que la señora Mariela Lozada de Reyes fue nombrada para desempeñarse en el cargo de Especialista Tercero – Profesor- siendo vinculado a la Dirección de Bienestar Social de la Policía Nacional (folio 7); sin embargo, a partir de la creación del INSSPONAL, por virtud del Decreto 352 de 1994, la demandante quedó incorporado en dicha entidad.

De acuerdo a lo hechos probados y a los fundamentos normativos y jurisprudenciales, concluye este Juzgador que no le asiste la razón a la parte actora, toda vez que, si bien es cierto, la señora Mariela Lozada de Reyes fue incorporada a la Policía Nacional, en virtud de la Ley 352 de 1997 – artículo 54-, atendiendo a la naturaleza de dicha dependencia le sería aplicable el régimen salarial contemplado en el Decreto 1214 de 1990; no es menos cierto, que el artículo 56 de la referida ley, precisa que aquellos funcionarios públicos o trabajadores oficiales que se venían desempeñando en el INSSPONAL que fueran incorporados en las plantas de personal del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional, como es el caso de la demandante, continuarían

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección segunda, Rad. N°. 25000234200020120073401 (Interno 1083-2014), Actor, María Bibiana Santos Ortega.

con el régimen salarial de dicha entidad, esto es, el fijado por el Gobierno Nacional para el mencionado Instituto, de lo que se colige de manera inequívoca que al accionante no le son aplicables las disposiciones salariales contenidas en el decreto 1214 citado.

Lo anterior lleva a la conclusión que no asiste razón jurídica a la demandante en sus pretensiones, por lo tanto, habrá de denegarse las mismas.

### **3.1 Decisión**

Acorde con lo aquí expuesto, el despacho negará las suplicas de la demanda, comoquiera que se demostró en el proceso que el acto acusado se ajustó al ordenamiento jurídico, en efecto, se concluyó que a la demandante le es aplicable el régimen salarial de la rama ejecutiva (fijado por el Gobierno Nacional para el INNSPONAL), y es por ello, que tal y como lo afirma el actor en la demanda, que a partir de su vinculación con dicha entidad que se le dejaron de reconocer el subsidio familiar, prima de actividad contenidos en el decreto 1214 de 1990, pues dicho régimen no le es aplicable a los funcionarios de los establecimientos públicos, categoría esta que tenía el Instituto para la Seguridad Social y Bienestar de la Policía Nacional.

En consecuencia, se evidencia que el acto administrativo acusado no incurrió en las causales de nulidad allegadas por la parte accionante, por ello, la presunción de legalidad que sobre aquel recae permanecerá incólume, por ello, las pretensiones de la demanda deberán desestimarse.

### **3.2 Condena en Costas**

Con relación a la condena en costas y agencias en derecho, el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, señala que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.”*

El término dispondrá de acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, es sinónimo de “decidir, mandar, proveer”, es decir, que lo previsto por el legislador en la norma no es otra cosa que la facultad que tiene el juez para

pronunciarse sobre la condena en costas, y decidir si hay o no lugar a ellas ante la culminación de una causa judicial.

La norma contenida en el citado artículo 188, no impone al funcionario judicial la obligación de condenar de manera consecencial en costas, solo le da la posibilidad de “disponer”, esto es, de pronunciarse sobre su procedencia.

Ha precisado el Honorable Consejo de Estado en diversas decisiones de distintas Secciones<sup>14</sup> la improcedencia de la condena en costas si no se supera la valoración mínima o juicio de ponderación subjetiva de la conducta procesal asumida por las partes y la comprobación de su causación. Señala que con la adopción del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, el legislador abandonó de manera parcial el criterio subjetivo que venía imperando en este tipo de asuntos para dar paso, según se advierte en el artículo 188 ibídem, a la valoración objetiva frente a la imposición, liquidación y ejecución de las costas procesales.

Corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma. Luego de ello, si hay lugar a imposición, el juez debe verificar que las costas se causaron con el pago de gastos ordinarios y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 365 del Código General del Proceso.

Ello implica que disponer en la sentencia sobre la condena en costas no presupone su causación per se contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que estas sean impuestas, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución

Así las cosas, en el presente caso, frente al resultado adverso a los intereses de la parte vencida, se tiene que el derecho de acción ejercido por la demandante estuvo

---

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, subsección “B”, Consejero Ponente: Cesar Palomino Cortes, sentencia de 28 de octubre de 2016, Rad. No.: 70001-23-33-000-2013-00213-01(3649-14). Actor: Manuel Wadis Rodríguez Jiménez, Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

\* Subsección “B”, Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia de 3 de noviembre de 2016, Rad. N°. 25000-23-42-000-2013-01959-01(2655-14). Actor: Teresa Elena Sánchez Bermúdez, Demandado: Administradora Colombiana De Pensiones (COLPENSIONES).

\* Subsección “B”, Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, sentencia de 1) de enero de 2017, Rad. N°. : 27001-23-33-000-2014-00040-01(4693-14). Actor: Ana Orfilia Palacios De Mosquera, Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

\* Sección Cuarta, Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, sentencia de 20 de febrero de 2017, Rad. N°. : 05001-23-33-000-2012-00110-01(20429). Actor: Cooperativa de Consumo. Demandado: Municipio de Medellín.

orientado a declarar la nulidad del acto acusado, y si bien sus argumentos no prosperaron, son jurídicamente razonables.

De igual forma, en lo que concierne a la actividad judicial propiamente dicha, no se observa que la parte vencida haya empleado maniobras temerarias o dilatorias en la defensa de sus intereses, razón suficiente para abstenerse de imponer condena en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Seis Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### FALLA

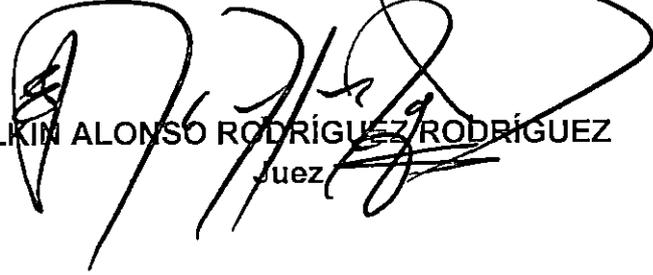
**PRIMERO.** NIEGANSE LAS SÚPLICAS DE LA DEMANDA, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO.** No condenar en costas, conforme se advierte en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO.** Notifíquese personalmente esta decisión a la Procuraduría Judicial Delegada ante esta Dependencia Judicial.

**CUARTO.** Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente, previa devolución del remanente de los dineros consignados para gastos del proceso en caso que lo hubiere.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ  
Juez