



**CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ**

Bogotá D. C., diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015)

**REF: EXPEDIENTE No. 250002342000201200438-01**  
**No. INTERNO: 2219-2013**  
**ACTOR: RUTH COROLINA PINILLA PEÑA**  
**DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL**  
**TEMA: PRIMA DE ACTIVIDAD Y SUBSIDIO FAMILIAR**  
**DECISIÓN: CONFIRMA SENTENCIA QUE NEGÓ PRETENSIONES**

**FALLO SEGUNDA INSTANCIA – LEY 1437 DE 2011**

---

Ha venido el proceso de la referencia el día 12 de junio de 2015<sup>1</sup>, proveniente de la Secretaría de la Sección Segunda a efectos de decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la Sentencia de 15 de abril de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, que negó las pretensiones de la demanda.

---

<sup>1</sup> Informe visto a folio 182



## I. ANTECEDENTES

### 1.1 LA DEMANDA

La parte actora por conducto de apoderado, acudió a esta jurisdicción en ejercicio del medio de control<sup>2</sup> previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicitando la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 37212 de 24 de abril de 2012, mediante el cual el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, le negó el reconocimiento y pago de la prima de actividad, y del subsidio familiar.

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, solicitó: **(i)** ordenar el pago de la prima de actividad y del subsidio familiar, este último por el vínculo matrimonial que tiene con el señor William Edgar Lugo Villalba, y por ser sus dos hijos menores de edad, desde la fecha de su vinculación al Ministerio de Defensa, Dirección General de Sanidad Militar - 19 de octubre de 1996, actualizando su valor al momento del pago y del reconocimiento de todos los haberes laborales que están consagrados en beneficio del personal civil no uniformado al servicio de las dependencias del Ministerio de Defensa, conforme al Decreto 1214 de 1990; **(ii)** dar cumplimiento a la condena en los términos de los artículos 192, 195 del C.C.A; y **(iii)** condenar en costas a la entidad demandada.

---

<sup>2</sup> De nulidad y restablecimiento del derecho.



## 1.2 FUNDAMENTOS FÁCTICOS

Para fundamentar sus pretensiones expuso los hechos que se resumen a continuación:

La señora Ruth Carolina Pinilla Peña fue nombrada en provisionalidad por el Ministerio de Defensa Nacional, Instituto de Salud de las Fuerzas Militares mediante Resolución No. 0674 de 27 de agosto de 1996, como Profesional Universitario, Código 3020, Grado 13, posesionándose mediante acta de fecha 19 de octubre de 1996.

Indicó que el Coordinador Grupo de Talento Humano de la Dirección General de Sanidad Militar expidió certificación de 14 de agosto de 2012, en la que consta que la demandante labora en calidad de servidora misional, en sanidad militar, código 2-2, grado 14 desde el 14 de octubre de 1996, con una asignación de \$2.494.331.

Afirmó, que es casada y tiene dos menores de edad razón que la llevó a solicitar el 7 de febrero de 2012, el pago de las prestaciones ordenadas por el Decreto 1214 de 1990 en su artículo 38, en lo relativo a la prima de actividad y al subsidio familiar ordenados en el artículo 49 ibídem, los cuales fueron negados mediante acto administrativo contenido en el acto demandado.



Agregó que en varias sentencias del Consejo de Estado, soportaron las peticiones de reconocimiento aquí solicitadas, pues los demandantes fueron funcionarios de la Oficina del Comisionado Nacional para la Policía, siendo empleados públicos civiles no uniformados a servicio de una dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, en iguales condiciones se encuentran los empleados civiles no uniformados que laboran en la Dirección de Sanidad Militar, por cuanto estos funcionarios no pertenecen a ninguna entidad descentralizada, adscrita o vinculada al Ministerio, por lo tanto no están excluidos del régimen de asignaciones, primas y subsidios consagrados en el título III del Decreto 1214 de 1990.

### **1.3 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Como disposiciones violadas citó las siguientes:

Constitución Política, artículos 4, 13, 25 y 53; Decreto 1214 de 1990, artículo 38; Decretos 1932 de 1999, artículos 4 y 36; 1512 de 2000 y 049 de 2003; y Código Contencioso Administrativo, artículo 36.

Señaló que para efectos de asignaciones, primas y subsidios, o régimen salarial, como lo designan la mayoría de la normas del sector defensa a estos haberes laborales, el personal civil ha sido clasificado en dos



únicas categorías, desde el Decreto 1214 de 1990, 1) quienes trabajan en cualquiera de las dependencias del Ministerio de Defensa, sea con las fuerzas militares o policía nacional, secretaría general o despacho del ministro; 2) quienes laboran en el sector descentralizado, esto es, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta, y unidades administrativas especiales, todos organismos con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Para los primeros se instituyó el régimen de asignaciones, primas y subsidios consignados en el título III del Decreto 1214 de 1990, artículo 38 y ss. Respecto de los segundos, esto es, los empleados civiles que presten sus servicios en el sector descentralizado, el inciso 2 del artículo 2 del decreto en cita, los excluyó de tales asignaciones, primas y subsidios, y los remite a las normas propias de tales organismos.

Solo hasta la Ley 1033 de 2006 y el Decreto 091 de 2007, se unifica la clasificación empleados públicos civiles no uniformados para todo el personal que labore tanto en dependencias del Ministerio como en organismos descentralizados.

## **II. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**



Dentro del término concedido para el efecto, la entidad demandada mediante apoderada judicial contestó la demanda, y se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos<sup>3</sup>:

Confrontando las normas jurídicas que relacionó, infirió que si bien, al ser incorporado el personal de la planta de salud del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, nuevamente a la estructura interna del Ministerio hacen parte de la planta global y flexible del sector defensa, es decir se rigen por el Decreto ley 1792 de 2000 y el Decreto 091 de 2007, en materia de administración de personal y por el Decreto 092 de 2007 en materia de nomenclatura y clasificación de los empleos del sector defensa, pero ello no conlleva a afirmar, que por ese hecho, les son aplicables las disposiciones salariales contenidas en el Decreto 1214 de 1990, porque fue el legislador quien en ejercicio de la potestad que le asigna la Carta Política a través del artículo 56 de la Ley 352 de 1997, que dispuso que el régimen aplicable a los empleados y trabajadores oficiales que se incorporen a las plantas de personal del sistema de Salud del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, es el mismo que tenía el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y el Instituto para la Seguridad Social y el Bienestar de la Policía Nacional, es decir que rige a los empleados de la rama ejecutiva, lo cual fue reiterado mediante Decreto 3062 de 1997, donde expresamente se indica que la nivelación del salario se haría a todos sus trabajadores aplicando los topes máximos del Decreto 194 de 1997. Ni el Decreto 1792 de 2000, ni el Decreto 092 de 2007, modifican, derogan o regulan el tema salarial del personal civil y no uniformado de la planta de personal de salud del Ministerio de Defensa y de Policía Nacional.

---

<sup>3</sup> Ver folios 73-81

Concluyó que conforme a lo anterior, el hecho de hacer parte del personal civil y no uniformado del Ministerio de Defensa Nacional y la Policía y pertenecer a la planta global del sector defensa, ello de por sí no conlleva el derecho a que se reconozca y pague los emolumentos regulados por el Decreto 1214 de 1990, dado que existe ley posterior y especial que los excluye de ese régimen, esto es, el artículo 56 de la Ley 352 de 1997 que dispuso que los empleos públicos y trabajadores oficiales del Instituto de Salud que se incorporen a las plantas de personal de salud del Ministerio de Defensa, continuarán sometidos al mismo régimen salarial que se les aplicaba a dichos institutos.

### **III. LA SENTENCIA APELADA**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, en Sentencia de 15 de abril de 2013, negó las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos<sup>4</sup>:

Señaló que la Sala comparte los argumentos esbozados por la parte demandada y se aparta de lo expuesto por el Ministerio Público. Esbozó los fundamentos jurídicos y en síntesis dijo que, es claro que con ocasión de la supresión y liquidación del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares y la consecuente incorporación de sus servidores a las plantas de personal del Ministerio de Defensa, la Ley diferenció para efectos prestacionales dos

---

<sup>4</sup> Folios 100-105

situaciones a saber; i) la del personal incorporado que se había vinculado al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, antes de la Vigencia de la Ley 100 de 1993, a quienes se les aplica en su integridad el título VI del Decreto 1214 de 1990, o las normas modificatorias del mismo, y ii) la de los servidores que ingresaron con posterioridad a la Ley 100 de 1993, quienes se rigen por lo previsto en dicha ley, y solo en lo no contemplado, por lo estipulado en el título VI del Decreto 1214, o las normas que lo modifiquen o adicionen.

Agregó que es claro que conforme a lo previste en el párrafo del artículo 55 de la Ley 352 de 1997, la situación de la actora está gobernada en primer término por la Ley 100 de 1993, pues de las piezas procesales obrantes en el expediente se logra establecer que su ingreso a la Dirección de Sanidad fue el 19 de octubre de 1996. Si bien, el párrafo del artículo 55 consagra una remisión al Decreto 1214 de 1990, ésta es residual, pues solamente procede frente a lo no previsto en la Ley 100, y además es restrictiva, pues se refiere exclusivamente al título VI del Decreto 1214, en el cual, no se encuentran los beneficios reclamados, los cuales están contenidos en el título III.

#### **IV. EL RECURSO DE APELACION**

La apoderada de la parte actora<sup>5</sup>, interpuso recurso de apelación contra la decisión del *a-quo*, en los siguientes términos:

---

<sup>5</sup> En escrito visible a folios 107-111



Advirtió que se debe tener en cuenta que los funcionarios de la Dirección General de Sanidad Militar se encuentran incluidos en la planta de personal del Ministerio de Defensa, por lo tanto, ésta depende del Comando General de las Fuerzas Militares, y a su vez éste depende del Ministerio de Defensa Nacional, por lo tanto se encuentra excluida de las entidades descentralizadas, adscritas y vinculadas, por lo que es necesario entender que es una dependencia del Ministerio de Defensa.

Reiteró las citas de los pronunciamientos hechos por el Consejo de Estado, y que había relacionado en la demanda.

## V. CONSIDERACIONES

### 5.1 Problema jurídico

Consiste en **establecer** si la señora Ruth Carolina Pinilla Peña tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de actividad y del subsidio familiar consagrados en el Decreto 1214 de 1990, por haberse desempeñado como Profesional Universitario Código 3020 Grado 13 en el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares.

### 5.2 Acto acusado.



El Oficio No. 37212 de 24 de abril de 2012, por medio del cual el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, negó la solicitud de reconocimiento y pago de la prima de actividad y el subsidio familiar solicitado por la actora.

### **5.3 Análisis de la Sala.-**

Con fundamento en el problema jurídico señalado, y teniendo en cuenta que en el *sub-lite* se pretende el reconocimiento y pago de la prima de actividad y del subsidio familiar, se procede a abordar el asunto que ocupa la atención de la Sala en esta oportunidad, en el siguiente orden: **(a)** Del marco normativo que regula los beneficios salariales y prestacionales de la fuerza pública – evolución normativa; **(b)** Del marco jurisprudencial del Consejo de Estado que marca la pauta sobre el tema; y **(c)** De la solución del caso concreto.

***(a) Del marco normativo que regula los beneficios salariales y prestacionales de la fuerza pública – evolución normativa.***

De conformidad con las facultades dadas por la Ley 66 de 1989<sup>6</sup>, el Presidente de la República expidió el Decreto No. 1214 de 8 de junio de 1990, *“por el cual se reforma el estatuto y el régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y*

---

<sup>6</sup> *Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias pro t mpore para reformar los estatutos y el régimen prestacional del personal de Oficiales, Suboficiales, agentes y civiles del Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional; y establece el régimen de la vigilancia privada*



la *Policía Nacional*”, y específicamente en el artículo 38<sup>7</sup> creó la prima de actividad, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 38. PRIMA DE ACTIVIDAD.** *Los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, tienen derecho a una prima de actividad del veinte por ciento (20%) del sueldo básico mensual, mientras permanezcan en el desempeño de sus funciones.”*

Obsérvese cómo la citada prima de actividad se creó a favor de los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional, equivalente al 20% de la asignación básica mensual que vinieran percibiendo y mientras permanezcan ejerciendo el cargo.

En igual sentido, el mencionado decreto en el artículo 49 creó el subsidio familiar así:

**“SUBSIDIO FAMILIAR.** *A partir de la vigencia del presente Decreto, los empleados públicos del Ministerio tendrán derecho al pago de un subsidio familiar, que se liquidará mensualmente sobre su sueldo básico, así:*

---

<sup>7</sup> Reformada mediante artículo 32 del decreto 407 de 2006, aumentando este emolumento del 20 al 33%, y posteriormente mediante el Decreto 737 de 2009, artículo 30 lo fijó en el 49.5% del sueldo básico mensual.



*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%).*

*PARAGRAFO. El límite establecido en el literal c) de este artículo no afectará a los empleados públicos del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que por razón de hijos nacidos con anterioridad al 31 de octubre de 1972, estuviesen disfrutando o tuviesen derecho a disfrutar, de porcentajes superiores a diecisiete por ciento (17%), ya que en esa fecha tales porcentajes fueron congelados sin modificación.”.*

Como se observa, la norma en cita precisa que solo pueden gozar del subsidio familiar, propio del régimen prestacional del Ministerio de Defensa, los empleados públicos de esta entidad, el cual se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, cuando cumplan alguna de las hipótesis planteadas en el artículo previamente transcrito.



Frente a la expresión empleado público, el artículo 4 *ibídem* establecía que debía entenderse: *“la persona natural a quien legalmente se le nombre para desempeñar un cargo previsto en las respectivas plantas de personal del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares o de la Policía Nacional y tome posesión del mismo, sea cual fuere la remuneración que le corresponda.”*

Posteriormente con la expedición de la Ley 100 de 1993 *“por la cual se crea el sistema de seguridad social integral”*, el legislador facultó al Presidente de la Republica para que organizara el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de Policía, así:

**“ARTÍCULO 248. FACULTADES EXTRAORDINARIAS.** De conformidad con lo previsto en el ordinal 10 del artículo [150](#) de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados desde la fecha de publicación de la presente Ley para: (...)

6. Facúltase al Gobierno Nacional para que en el término de seis meses, contados a partir de la fecha de la presente Ley, organice el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de Policía y al personal regido por el Decreto ley 214 de 1990, en lo atinente a:

- a) Organización estructural;
- b) Niveles de Atención Médica y grados de complejidad;
- c) Organización funcional;
- d) Régimen que incluya normas científicas y administrativas;
- e) Régimen de prestación de servicios de salud.”



De conformidad con las facultades previamente señaladas, y en ejercicio de funciones presidenciales en desarrollo del Decreto No. 1266 de 1994, el Ministro de Gobierno Delegatario expidió el Decreto 1301 de 22 de junio de 1994, por el cual se organizó el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y del personal no uniformado de la Policía Nacional y, para tal efecto, **creó el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares** como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, esto, con el fin de ejecutar las políticas, planes y programas que en materia de salud fueran adoptados por el referido Ministerio y el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

En punto del régimen salarial del personal vinculado al citado instituto, el artículo 88 ibídem preceptuó que en materia de remuneración, primas, bonificaciones y subsidios, sus empleados y trabajadores oficiales estarían sujetos a las normas legales que para tal efecto estableciera el Gobierno Nacional. La norma expresamente señaló:

***“ARTÍCULO 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 regirán 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 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 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.”.*

Lo anterior, tal y como quedó expresado en el inciso segundo del artículo en cita, se excluyó la posibilidad de que los empleados del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares se beneficiaran de las normas que materia prestacional estaban previstas para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional.

Precisa la Sala que la Ley 352 de 17 de enero de 1997 derogó el Decreto 1301 de 1994, “*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*” dispuso la supresión del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, así como la creación del Hospital Militar Central como un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Defensa, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa”. Señaló lo siguiente con relación al régimen de 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:



*“ARTÍCULO 53. SUPRESIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS. Ordenase la supresión y liquidación de los establecimientos públicos denominados Instituto de Salud de las Fuerzas Militares e Instituto para la Seguridad Social y bienestar de la Policía Nacional, creados mediante el Decreto 1301 del 22 de junio de 1994 y la Ley 62 del 12 de agosto de 1993, respectivamente, dentro de un plazo máximo de un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley.*

*PARÁGRAFO 1o. Los institutos seguirán cumpliendo sus respectivas funciones hasta tanto las Fuerzas Militares y la Policía Nacional puedan asumir plenamente las funciones asignadas en el título I. Las actividades, estructura y planta de personal de los institutos se irán reduciendo progresivamente hasta desaparecer en el momento en que finalice su liquidación, garantizando la continuidad de la vinculación del personal en los términos del artículo siguiente”.*

*PARÁGRAFO 2o. Durante el proceso de liquidación se aplicarán a los institutos en liquidación las normas contractuales, presupuestales y de personal propias de los establecimientos públicos.*

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.

**“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.”*

A su turno el artículo 55 ibídem dispuso, respecto del régimen prestacional, lo siguiente:

**“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.”*

Y, finalmente, el artículo 56 en lo referente al régimen salarial aplicable a los servidores incorporados a la planta de personal del Ministerio de Defensa Nacional, a la letra señaló:

**“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.”*

**(b) Del marco jurisprudencial que ha marcado la pauta en el Consejo de Estado respecto del tema**



El Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, con ponencia del Dr. Gustavo Gómez Aranguren<sup>8</sup>, en relación con el tema del proceso de creación y transformación que ha venido experimentado el sistema de salud de las Fuerzas Militares desde la expedición de la Ley 352 de 1997, ha precisado que:

*“Así las cosas, lo que determina el régimen aplicable 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, es que se hubieren vinculado a estas entidades antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, caso en el cual se les continuará aplicando en su integridad el Título VI del Decreto-Ley 1214 de 1990 o las normas que lo modifiquen o adicionen.*

*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.*

*Luego lo determinante para saber el tipo de régimen aplicable en el caso en estudio es la fecha de vinculación de la actora dada la naturaleza del empleo que desempeña cuyo régimen se encontraba previsto en el Decreto 1301 de 1994 y en la Ley 352 de 1997, que para el caso no solo no se observan contrarios a la norma fundamental, como para inaplicarlos en este caso sino que se advierte desarrollan en*

---

<sup>8</sup> Ver sentencia de 29 de enero de 2015, Expediente No. 3406-2013, Actor Lina Paola Medellín Martínez, Demandado **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-COMANDO GENERAL -DIRECCIÓN GENERAL DE SANIDAD MILITAR.**



*concreto el régimen excepcional previsto para las Fuerzas Militares previsto constitucionalmente.”*

En igual sentido, la Sección Segunda, Subsección B, con ponencia del Dr. Gerardo Arenas Monsalve<sup>9</sup>, sobre el tema y una vez efectuado el estudio normativo, estimó la Sala en esa oportunidad, que al referirse al régimen salarial aplicable al personal vinculado al sistema de salud de las Fuerzas Militares se hace necesario distinguir tres etapas, a saber:

(...)

*I. Empleados públicos – personal civil- vinculados al Ministerio de Defensa con anterioridad al 22 de junio de 1994<sup>10</sup> le eran aplicables las disposiciones previstas en el Decreto 1214 de 1990, dentro de las cuales se encontraba estipulado el reconocimiento y pago de una prima de actividad, artículo 38 ibídem.*

*II. Empleados públicos vinculados al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares le serían aplicables las normas legales que para esta clase de servidores estableciera el Gobierno Nacional, artículo 88 del Decreto 1301 de 1994.*

*III. Empleados públicos incorporados a la planta de personal del Ministerio de Defensa –sector salud-, con ocasión del proceso de supresión y liquidación del Instituto de salud de las Fuerzas Militares, continuarían sometidos al régimen salarial que se les aplicaba en el referido Instituto.*

---

<sup>9</sup> Ver sentencia de 27 de noviembre de 2014, Radicación No. 2853 -2013, Actor MÓNICA SAKER SOFRONNI

<sup>10</sup> Fecha en la que entra en vigencia el Decreto 1301 de 1994 y se crea el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares.



*De acuerdo con lo expuesto, concluye la Sala que a partir de la expedición del Decreto 1301 de 1994<sup>11</sup>, por expresa disposición del Gobierno Nacional, el régimen salarial aplicable a los servidores públicos vinculados al sector salud de las Fuerzas Militares no es otro que el previsto para los empleos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional<sup>12</sup> lo que, en otras palabras, debe decirse excluye cualquier posibilidad de aplicar a este tipo de servidores el régimen salarial previsto en el Decreto 1214 de 1990, esto es, el dispuesto para el personal civil del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional.”*

**(c) De la solución del caso concreto.**

De conformidad con el marco jurídico y jurisprudencial esbozado, así como el relato de los hechos planteados en la demanda, tenemos que:

Se encuentra probado y no es objeto de discusión por las partes, que la señora Ruth Carolina Pinilla Peña, fue nombrada en provisionalidad mediante Resolución No. 0674 de 27 de agosto de 1996, por el Director General del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, en el cargo de profesional universitario, código 3020, grado 13, de la Planta de Personal del Instituto de

---

<sup>11</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 regirán por las normas legales que para esta clase de servidores establezca el gobierno Nacional.”

<sup>12</sup> Tal previsión se mantuvo incluso en vigencia de la Ley 352 de 1997. **“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.”



Salud de las Fuerzas Militares, en la Armada Nacional, Escuela Naval de Cadetes Almirante Padilla. Cargo del cual tomó posesión mediante acta de 19 de octubre de 1996.<sup>13</sup>.

Que la señora Ruth Carolina Pinilla Peña, contrajo nupcias con el señor William Edgar Lugo Villalba, el 31 de agosto de 1991, en la Parroquia del Santo Cristo de Ubaté<sup>14</sup>.

Que tuvieron dos hijos, Juan Sebastián Lugo Pinilla, nacido el 8 de agosto de 1993, y María Paula Lugo Pinilla, nacida el 23 de julio de 1999, conforme a los registros civiles de nacimiento obrantes en el expediente<sup>15</sup>.

En ejercicio del derecho de petición de fecha 21 de febrero de 2012, la demandante solicitó al Presidente de la República, Ministro de Defensa Nacional y al Director de Sanidad Militar, el reconocimiento y pago de la prima de actividad y el subsidio familiar, como empleada pública del sector salud del Ministerio de Defensa Nacional<sup>16</sup>.

El 24 de abril de 2012, el Director de Asuntos Legales del Ministerio de Defensa Nacional, dio respuesta a la referida petición, negando la solicitud formulada por

---

<sup>13</sup> Ver folios 2-4

<sup>14</sup> Conforme al registro del libro de matrimonios visto a folio 5.

<sup>15</sup> Ver folio 6

<sup>16</sup> Ver folios 7-19



la actora en razón a que *“el personal civil que labora al servicio de las unidades de sanidad de las Fuerzas Militares no le son aplicables las disposiciones previstas en el Decreto 1214 de 1990, dentro de las que se contempla el reconocimiento de la referida prestación salarial por actividad.”*

Como quedó claramente definido en las citas jurisprudenciales previamente trascritas, así como del marco normativo estudiado, lo determinante para saber el tipo de régimen aplicable en cada caso concreto al personal vinculado al sistema de salud de las Fuerzas Militares, es la fecha de vinculación del empleado público, para lo cual se hace necesario distinguir en cuál de las tres etapas determinadas se encuentra, para así definir el régimen legal aplicable.

Considera la Sala que al haber sido vinculada la señora Ruth Carolina al Instituto de Salud de las Fuerzas Militares el 19 de octubre de 1996<sup>17</sup>, es posible afirmar que el régimen salarial aplicable era el previsto por el Gobierno Nacional para los servidores públicos del orden nacional, en los términos del artículo 88 del Decreto 1301 de 1994 y en la Ley 352 de 1997<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Fecha en la cual tomó posesión del cargo.

<sup>18</sup> A través de la cual si bien el legislador dispuso la incorporación del personal salud de las Fuerzas Militares a la planta del Ministerio de Defensa Nacional, como consecuencia de la supresión y liquidación del Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, el régimen salarial aplicable al personal incorporado debía ser el mismo que se venía aplicando al citado Instituto de Salud, esto es, el previsto por el Gobierno Nacional para los servidores públicos del orden nacional.



Así las cosas, tal y como lo estimó la Dirección General de Sanidad Militar en el acto administrativo demandado, el régimen salarial aplicable a la demandante como funcionaria del sector salud del Ministerio de Defensa Nacional, es el previsto por el Gobierno Nacional para los servidores públicos del orden nacional, atendiendo precisamente la fecha de vinculación, la cual es trascendental al momento de determinar cuál es el régimen aplicable a cada empleado público en particular.

En conclusión, no es posible aplicar al caso particular de la actora las normas previstas en el Decreto 1214 de 1990, como se deriva de los argumentos planteados en el recurso de apelación, pues como ya se indicó para la fecha en que se vinculó la señora Ruth Carolina, con el Instituto de Salud de las Fuerzas Militares, el régimen aplicable era el contenido en el Decreto 1301 de 1994 y en la Ley 352 de 1997, que señalaba como régimen 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 citado Decreto 1214, que consagraba como beneficio la prima de actividad y el subsidio familiar para quienes se les aplique dicha norma.

Por las anteriores razones, la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, debe ser confirmada.-



## VI. DECISIÓN

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

## VII. FALLA

**CONFIRMAR** la Sentencia de 15 de abril de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, que negó las pretensiones de la demanda incoada por la señora Ruth Carolina Pinilla Peña contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.**

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



**SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ   GERARDO ARENAS MONSALVE**

**CARMELO PERDOMO CUÉTER**