



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, veinticuatro (24) de junio de dos mil dieciséis (2016)

Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Tema	PRIMA TÉCNICA – NO ES PROCEDENTE SU RECONOCIMIENTO POR NO HABERSE CONFIGURADO NINGUNO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS PARA SU BENEFICIO.

SENTENCIA No. 066

I. ASUNTO A DECIDIR

Corresponde a la Sala, resolver el recurso de apelación formulado por la parte demandante, contra la sentencia del 8 de septiembre de 2015, proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

2.1. La demanda¹

CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó por intermedio de apoderado judicial a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, pretendiendo la declaratoria de

¹ Folios 1 a 15

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

nulidad del acto administrativo contenido en el oficio N° 2013IE0057762 del 24 de junio de 2013, mediante la cual se negó la solicitud de asignación de prima técnica².

Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, solicita el reconocimiento y pago de la prima técnica, en la proporción que en derecho corresponda; desde el momento en que solicitó su asignación.

2.2. Los fundamentos de hecho³

La Sala los compendia así:

Manifiesta que, se encuentra vinculado a la Contraloría General de la República desde el 6 de febrero de 1996; por lo que solicitó el pago de la prima técnica por primera vez, el 16 de septiembre de 1996, reiterando su pretensión, el 6 de febrero de 1997, sin que jamás se le haya dado respuesta alguna; lo anterior porque adquirió el derecho prestacional en vigencia del Decreto 1384 de agosto 5 de 1996.

Precisa que, en la actualidad desempeña el cargo de Profesional Universitario, Grado 01, en grupo de vigilancia fiscal- Gerencia departamental colegiada de Sucre, con un salario de \$3.133.669.00.

Sostiene que, una vez más, el 29 de mayo de 2013, solicitó a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, la asignación de la prima técnica, prestación a la que tiene derecho, según lo establece el artículo 113 de la ley 106 de 1993.

Refiere que, mediante oficio 2013IE005776 de junio 24 de 2013, dio respuesta haciendo énfasis en los funcionarios del nivel profesional, ejecutivo y asesor que habían solicitado dicha asignación por considerar que, el decreto 1724 de julio 4 de 1997, la limitó a quienes ocupen cargos permanentes en los niveles directivos, asesor y ejecutivo, razón por la cual desde esa fecha a ningún funcionario del nivel profesional se le ha reconocido la citada prestación.

En lo que se entendería como fundamento de las pretensiones, alega que, con la autorización otorgada en la ley 20 de 1975, el Presidente de la República, expidió el decreto 927 de 1976, que fija la escala salarial de los empleados de la Contraloría General de la República, instituyendo en el artículo 9, la prima técnica.

Recuerda que, posteriormente en el decreto 720 de 1978, que estableció el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleados de esa entidad, se fijaron las escalas de

² Pretensiones de la demanda, se ubican en el folio 1 del Cdno Ppal 1.

³ Folios 1-5 Cdno Ppal. 1.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

remuneración, definiendo el concepto de prima técnica, e implementando los requisitos mínimos para su asignación.

Afirma que, en virtud de la ley 60 de 1990, se revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para fijar la nomenclatura de los empleos, su remuneración, modificando el régimen de prima técnica de las distintas ramas y organismos del poder público, entre otros la Contraloría.

Con fundamento en dicha norma, se expidió el decreto 149 de 1991, referida a normas en materia salarial para los empleados de la Contraloría, previendo en el artículo 2, que *“El Contralor podrá asignar previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen cargos comprendidos, en los niveles: Directivo, Asesor, Ejecutivo Grado 4 a 9 y profesional 3 a 4”*

Arguye que, mediante la ley 4 de 1992, el Congreso señaló las normas, objetivos y criterios generales que debe observar el gobierno nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública; con fundamento en dicha ley, el Presidente expidió el Decreto 901 de 1991, regulando lo concerniente a la prima técnica.

Más adelante, se expidió la ley 106 del 30 de diciembre de 1993, referida a la organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República; precisando en el artículo 113, su régimen prestacional, incluida la prima técnica.

Aduce que, el acto administrativo que se demanda se expidió falta de competencia y falsa motivación.

Como normas quebrantadas indica, el artículo 2, 13, 150 ordinal 19, 189 ordinal 14, 243 de la C.P.; 2 y 10 de la ley 4º de 1993, 113 numeral 5 de la ley 106 de 1993; 45 a 48 de la ley 270 de 1996, y 21 del decreto 2067 de 1991.

2.3. Recuento procesal

La demanda se presentó el 3 de diciembre de 2013⁴, siendo admitida por auto del 15 de enero de 2014⁵; notificada en debida forma al Ministerio Público y la entidad demandada⁶.

⁴ Así se evidencia con la nota de recibido de la Oficina Judicial de Sincelejo, obrante a folio 15; en concordancia con el acta individual de reparto, visible a folio 32.

⁵ Folio 34

⁶ Folio 37-40, a través de correo electrónico del 1º de abril de 2014.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

2.4. Contestación de la demanda - Contraloría General de la Nación ⁷.

Inicia oponiéndose a las súplicas de la demanda, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos, que avalen dicha solicitud.

Indica que, el acto administrativo aquí cuestionado se encuentra ajustado a derecho; además el oficio 2013IE57762 de 24 de junio de 2013, no es un acto administrativo como tal, por cuanto ni crea, ni modifica, ni extingue una situación particular o general, dado que en el mismo no se tomó una decisión sobre algo en concreto, sino que se explica con apoyo en la ley y la jurisprudencia las razones por las cuales no se accede a la petición de reconocer y pagar la prima técnica.

Refiere que, en lo que hace al demandante, aun cuando se vinculó desde el 6 de febrero de 1996, en su hoja de vida no se registra que haya adquirido título de formación avanzada con anterioridad a la jurisprudencia que en materia de legalidad del referido decreto ha expedido el Consejo de Estado, por lo que no se halla configurado el derecho que requiere el actor.

Afirma que, con la expedición del decreto 1724 de julio 4 de 1997, se excluyó el nivel profesional del beneficio de la prima técnica, razón por la cual a ninguno de los funcionarios inscritos en ese nivel se le ha reconocido dicha prestación.

Concluye que, el Gobierno Nacional por mandato constitucional, es el encargado de establecer o señalar los requisitos que deben cumplir los funcionarios de la Contraloría General de la República para acceder a la prima técnica. Lo anterior, sin perjuicio de las reconocidas con base en la reglamentación que había sido expedida por parte del organismo; y que fueron recibidas de buena fe.

Ahora, a nivel interno la Contraloría, tiene regulado el tema de otorgamiento o asignación de la prima técnica, el cual no incluye al nivel profesional, por expresa prohibición legal, de tal manera que este acto administrativo goza de presunción de legalidad.

En lo que hace al demandante LUGO ARIAS, no consolidó su derecho a percibir la prima técnica con anterioridad a la fecha en que entró a regir la disposición que restringió el derecho a obtenerla para el caso de los funcionarios del nivel profesional (decreto 1724 de 1997), por cuanto la normativa establece que se deben acreditar los dos requisitos: (i) formación avanzada; y (ii) experiencia altamente calificada; este último se obtiene a partir de la obtención del título de formación avanzada por parte del funcionario, el cual en el caso concreto no lo consiguió antes de la publicación del citado decreto.

⁷ Folios 51-66

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

2.5.- Sentencia impugnada⁸.

El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia de septiembre 8 de 2015, negar las súplicas de la demanda.

Aquella decisión se fundamentó en lo siguiente:

*“En el caso que nos ocupa, se encuentra plenamente demostrado que el demandante, señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS**, se vinculó a la Contraloría General de la República el día 06 de febrero de 1996, en un cargo del nivel profesional y por lo tanto para esa época se encontraban aún vigentes la Ley 106 de 1993 y su Decreto Reglamentario número 1384 de 1996, en virtud de lo cual se haría merecedor al reconocimiento de la asignación de la prima técnica siempre y cuando demuestre que cumplía con los requisitos exigidos para dicho reconocimiento económico, es decir, cumplir con los requisitos que exceden los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del cargo.*

De otra parte, se hace indispensable comprobar si los requisitos antes indicados se cumplían por parte del demandante antes de la vigencia del Decreto 1724 de 1997 (11 de julio) por medio del cual se suprimió el reconocimiento de la prima técnica dentro del nivel profesional, con miras a la protección del derecho adquirido como lo determinó la citada norma.

(...).

*Tomando como fundamento las pruebas antes señaladas, podemos colegir que al momento de su ingreso a la Contraloría General de la República el señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS** si cumplió con los requisitos mínimos exigidos para el desempeño del cargo de Profesional Universitario Grado 09, ya que al parecer le fue convalidada parte de su experiencia con la falta de un título profesional, además de la experiencia relacionada.*

*Efectivamente, el señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS** ostentaba el título de Tecnólogo en Contabilidad y Presupuesto como consta a folio 392 del cuaderno número 02, además de su experiencia relacionada con el cargo al desempeñarse como Asesor Contable de la empresa ASOCOOSTA” por un lapso de dos (2) años (folio 380 C. 02). Las demás experiencias laborales no tienen relación alguna con el cargo en atención a que hacen correspondencia al cooperativismo, al igual que algunas de sus capacitaciones.*

*Hasta la fecha en que era posible el reconocimiento de la prima técnica en el nivel profesional, el demandante solo demuestra haber reunido los requisitos mínimos exigidos para el cargo desempeñado más no los requisitos adicionales necesarios para hacerse acreedor al beneficio económico deprecado; solamente existe la prueba de un curso de Control Fiscal Integrado y realizado por la entidad demandada, el que fue realizado el 07 de abril de 1997 (folio 388 C. 02), por lo tanto, sin lugar a declarar que el señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS**, hubiese cumplido con los requisitos para acceder a la primera técnica en vigencia de la Ley 106 de 1993 y su Decreto Reglamentario número 1384 de 1996.*

*Además de lo anterior, no se allegó de manera oportuna el manual de funciones y requisitos expedido por la Contraloría General de la República para determinar de manera concreta cuales fueron las equivalencias que se aplicaron para señalar que el señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS** cumplió con los requisitos mínimos que no pueden ser inferiores a los indicados en la Ley, y cuales superaban*

⁸ Folios 407- 416, cuaderno de primera instancia.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

las exigencias de tiempo, experiencia y conocimientos especializados para el desempeño del cargo en tiempo anterior a la vigencia del Decreto 1724 de 1997, y su régimen de transición, ya que con posterioridad a dicha norma el nivel profesional de la Contraloría General de la República, fue excluido del beneficio a percibir la prima técnica.

Reiteramos por lo tanto, que la parte demandante no arrimó al expediente la prueba de las certificaciones que daban cuenta de su experiencia o de los títulos de formación avanzada que excedieran de los requisitos mínimos previstos para el desempeño del cargo dentro de la Contraloría General de la República en los términos de la norma de donde pretende derivar las consecuencias jurídicas, es decir, no se probaron los supuestos de hecho alegados por el actor, y que en los términos del Artículo 167 del Código General del Proceso, le correspondía probar, lo cual trae como consecuencia el denegar las pretensiones de la demanda. (...)»⁹

2.6.- El recurso¹⁰

Inconforme con la decisión de primer grado, la parte demandante, la impugnó, a fin que se revoque y en su lugar, se accedan a las súplicas de la demanda.

Inicia haciendo un resumen de los es la sentencia de primera instancia, para luego adentrarse en lo que es el motivo de inconformismo; precisando que, si bien la ley 106 de 1993, dictó normas tendientes a la organización y funcionamiento de la Contraloría General, señalando en el artículo 102 de la misma, la clasificación de los empleos de acuerdo a su naturaleza, funciones, y la índole de sus responsabilidades; también lo es que, esa entidad mediante Resolución 03398 de 1994, estableció los requisitos mínimos, vigentes y de obligatorio cumplimiento, durante la existencia de los Decretos 1384 de 196 y 1724 de 1997; los cuales no se tuvieron en cuenta al momento de proferir el fallo que se recurre.

En dicha resolución, que se encuentra adjunta en medio magnético, en el libelo, precisan que se advierten los requisitos mínimos; como son los estudios, experiencia y los cursos especializados; fijándose para ello, unas equivalencias; indicando que en su caso tenía 30 meses para graduarse de profesional y poder acceder a la prima técnica de acuerdo a lo señalado por el artículo 5º del decreto 138 de 1996, modificado parcialmente por el mismo número del decreto 1724 de 1997.

Teniendo de presente esas normas se valoraría el porcentaje de dicha prestación; de manera que, al ser homologado el título de tecnólogo en Contabilidad y Presupuesto a profesional, cumplía con dos requisitos a saber (i) experiencia; y (ii) participación en eventos académicos; por haber cumplido desde el 6 de febrero de 1996 que ingresó, hasta el 4 de julio de 1997, fecha en que se derogó el decreto 1384 de 1996, un año y cinco meses de experiencia relacionada, más los dos años de labor en “ASOCOOSTA”,

⁹ Folios 662 a 663 Cdo 4.

¹⁰ Folios 678-685, Cdo N° 4.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

que se le reconocen en la sentencia, le da un total de 3 años y 5 meses; más los cursos realizados.

También recuerda que, antes de posesionarse en el cargo de profesional grado 09 en la entidad demandada, tenía 3 años y 7 meses de experiencia profesional, la cual se adquiere con la terminación y aprobación de las materias que conforman el pensum académico; sin experiencia, esto, según lo dispone la Resolución N° 03398 de 1994.

Como fundamento de su decir, adjuntó como pruebas CD con la Resolución N°03398 del 4 de febrero de 1994 y certificado del Jefe de Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría General, en donde detalla las funciones que aparecen en la citada resolución.

2.7. Actuación en segunda instancia

A través acta individual de reparto¹¹, del 4 de noviembre de 2015, se correspondió el conocimiento del recurso de apelación al suscrito ponente; quien por auto del 23 de noviembre de 2015¹², se admitió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante en contra de la sentencia proferida el 8 de septiembre de 2015; por auto del 1° de febrero de 2016¹³ se corrió traslado a las partes por diez (10) días para que alegaran de conclusión.

2.8. Alegatos de conclusión

2.8.1. Demandante¹⁴.

Requiere como pretensión se revoque la sentencia de primera instancia, para que en su lugar, se ordene el reconocimiento y pago de la prima técnica.

Vuelve a recordar el sustento de los hechos expuestos inicialmente, las normas violadas y los argumentos del recurso de apelación; volviendo a adjuntar copia de la certificación del Jefe de Unidad de Recursos Humanos de la Contraloría General, y el CD de la precitada resolución¹⁵.

¹¹ Folio 1 Cdno Alzada.

¹² Folio 3 C. Alzada.

¹³ Folios 12 lb.

¹⁴ Folio 28 a 32 Cdno Alzada.

¹⁵ Folio 33 a 35 Cdno Recurso.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

2.8.2. Demandada¹⁶

La Contraloría General de la República, recuenta lo que es el fundamento de la pretensión en esta instancia por parte del actor, por lo que vuelve a hacer un recuento normativo desde la creación de la prima técnica en 1978 hasta llegar al decreto 1336 de 2003; y los conceptos jurisprudenciales; para arribar al caso del demandante, señalando que, el decreto 927 de 1978, y demás normas aplicables a este asunto, tienen que ver con los factores de asignación y liquidación, teniendo que acreditar entre otros, la experiencia latamente calificada y formación avanzada; las dos, simultáneamente.

Refiere que, el accionante alega contar con experiencia laboral superior a la requerida, sin detenerse en los dos requisitos antes mencionados, para poder acceder a la prestación, según los porcentajes dispuestos por el legislador.

Por lo que concluye que, el fallo de primera instancia hizo una correcta valoración de los medios de prueba obrantes en el proceso, por lo que, no cumplió con los requisitos de experiencia altamente calificada y formación avanzada, cuya apreciación reclama el recurrente; conforme lo determinó el decreto 1384 de 1996 hasta el 11 de julio de 1997, se permitía su aceptación, ya que, entrado en vigencia el decreto 1724 de 1997, fueron excluidos los del nivel profesional de dicha prerrogativa.

En cuanto a las pruebas solicitadas por el demandante en la segunda instancia, precisa ser improcedentes a la luz del artículo 212 del CPACA.

Con la anterior argumentación requiere la confirmación de la sentencia recurrida.

2.8.3. Ministerio Público¹⁷.

El agente fiscal, hace un recuento normativo de la prima técnica y los requisitos a cumplir para su beneficio; precisando que, los mismos fueron recogidos en la Resolución N° 03682 de noviembre 8 de 1995 de la Contraloría General.

En lo que hace al caso del señor LUGO ARIAS, al momento de su ingreso se le tuvo que convalidar la experiencia de los 2 años laborados en la empresa ASOCOOSTA, para ejercer el cargo de profesional universitario, grado 09, puesto que solo tenía el grado de tecnólogo, motivo por el cual, no puede sumarse este tiempo como requisito adicional para hacerse acreedor a la prima técnica; al no suceder en el caso del señor CÉSAR LUGO, porque cuenta medianamente con los requisitos académicos mínimos para el

¹⁶ Folio 34 a 52 Cdno Alzada

¹⁷ Folio 18 a 27.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

cargo; dado que no demostró los conocimientos especializados, solicita la confirmación de la sentencia recurrida.

III. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

3.1.- Competencia

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, este Tribunal es competente para conocer en segunda instancia de la apelación de la sentencia de la referencia.

3.2.- Problema Jurídico.

Corresponde al Tribunal resolver el recurso de apelación, para tal fin, formulará el siguiente problema jurídico:

¿Hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo acusado, disponiendo como medida de restablecimiento, el reconocimiento y pago de la prima técnica, como emolumento salarial, en favor del señor CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS, al haber desempeñado el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, NIVEL PROFESIONAL, GRADO 09, en dependencias de la Contraloría General de la República?

Guardando congruencia entre lo alegado en el recurso de apelación con lo que será la resolución en esta instancia, la Sala abordará los siguientes temas, a saber: (i) Naturaleza jurídica y jurisprudencial de la prima técnica; y (ii) Caso concreto.

3.3.- Naturaleza jurídica y jurisprudencial de la prima técnica.¹⁸

Ha especificado el máximo Tribunal Contencioso Administrativo, que la prima técnica, fue concebida como un reconocimiento económico otorgado por dos criterios: *“i) para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad y ii) como un reconocimiento al adecuado desempeño del cargo, cuando éste se encuentre en niveles iguales o superiores al 90%, según la correspondiente evaluación”¹⁹.*

¹⁸ Para este asunto, La Sala Tercera hace suyas las argumentaciones preliminares que se tuvieron en cuenta en el proceso de CASILDO ARIEL RAMOS CASTILLO, RADICACIÓN: 70-001-33-33-009-2014-00011-01; contra la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Segunda instancia, M. P. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.

¹⁹ Sección Segunda, Subsección “B”, Sentencia del 1º de marzo de 2012, Radicación No.: 25000-23-25-000-2008-00366-01(0371-10), Actor: Myriam Cecilia Solano Sepúlveda, Demandado: Ministerio del Interior y de Justicia. C. P. Gerardo Arenas Monsalve.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

Es de señalarse, que la naturaleza y régimen normativo de la prima técnica, ha sido sumamente complejo, dada su conformación inicial, como incentivo económico, propiciado por el Estado para retener cuotas burocráticas, de excepcional preparación técnico científica y su posterior cualificación sustancial, bajo el cambio propiciado por la carta política de 1991, que resalta el carácter técnico/científico del emolumento y su eventual uso, como factor de cómputo y ponderación, para valorar y equiparar escalas de orden salarial, en los empleados del orden estatal²⁰.

La anterior situación, se ve reflejada en la existencia de regímenes especiales, que consagran la prima técnica, bajo supuestos normativos propios, como lo es el de la Contraloría General de la República, relacionándose los siguientes, de manera cronológica, así²¹:

- **Decreto 929 de 1976**, recogido por el **Decreto 720 de 1978** y los **Decretos Anuales de Salarios**: Asumen la creación de la prima técnica, en determinados niveles profesionales, hasta por el 50% de la asignación básica mensual.
- **Decreto Ley 720 de 1978**: establece los requisitos y procedimiento y pago de la prima técnica, donde se enuncia, que *"sólo podrá ser asignada a aquellos funcionarios con especial preparación o experiencia, que desempeñen los cargos de Contralor Auxiliar, Asistente del Contralor General, Secretario General, Director General"* y que quienes la percibían, cuando se expidió el mencionado Decreto, *"continuarán disfrutándola mientras permanezcan en el mismo cargo y hasta la fecha de su retiro de la entidad"*.
- **Decreto Ley 0119 de 1988**: consagra que *"además de los funcionarios indicados en el artículo 46 del Decreto 720 de 1978 y en el artículo 6o. del Decreto 260 de 1982, el Contralor General de la República podía asignar prima técnica a los funcionarios entre los grados 5 a 9 del nivel ejecutivo y los comprendidos entre los grados 4 y 5 del nivel profesional, siempre y cuando los titulares de los cargos reúnan los requisitos y condiciones establecidos en el correspondiente Decreto vigente"*; a más que *"el Contralor General podrá reconocer el derecho a devengar la prima técnica, sin sujeción a los requisitos establecidos, a los funcionarios que a la fecha de expedición del presente Decreto se encuentren desempeñando alguno de los cargos a que se refiere el presente artículo, siempre y cuando acrediten una antigüedad mínima de quince (15) años al servicio de esta entidad"*.

²⁰ Ver Corte Constitucional. Sentencia C-244 de 2013. Conjuez Sustanciador: Diego E. López Medina.

²¹ Para mayor desarrollo ver Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda – Subsección A. Sentencia del 26 de julio de 2012. Expediente con radicación 2007-01082-01. C. P. Dr. Alfonso Vargas Rincón. Decisión que ha sido forjada como precedente sobre la temática, entre otras por la Sentencia del 8 de octubre de 2014. Expediente 2013-017175-01. C.P Dra. Susana Buitrago de Valencia; Sentencia del 19 de febrero de 2015. Expediente 2014-01349-01. C. P. Dra. María Elizabeth García González.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

- **Ley 106 de 1993:** Que en su Art. 113 señala: De las Prestaciones Sociales de los Empleados de la Contraloría General de la República. Los empleados públicos de la Contraloría General de la República, tendrán derecho a disfrutar, además del régimen prestacional establecido para los empleados públicos de la rama ejecutiva del poder público a Nivel nacional, de las prestaciones que vienen disfrutando en virtud de normas anteriores, entre otros, a saber: “(...) 5. *Prima Técnica -El Contralor General de la República podrá asignar, previo señalamiento de los requisitos mínimos que deberán cumplirse, prima técnica a los funcionarios que desempeñen los cargos comprendidos en los Niveles directivo-asesor, Nivel ejecutivo y el Nivel Profesional. (...) La prima técnica no podrá exceder en ningún caso el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual fijada por ley para el respectivo cargo. Para su asignación se deberán contar con certificado de disponibilidad presupuestal hasta el 31 de diciembre del respectivo año*”.

“Artículo 46 y ss. Decreto-Ley 720 de 1978. La prima técnica será asignada por Resolución del Contralor General de la República. Criterios, Requisitos, Formalidades”.

El numeral 5º que es condicionado por la Corte Constitucional, en sentencia C-100 de 1996²², en el entendido de que es al Gobierno y no al Contralor, a quien le compete la regulación de los requisitos mínimos para acceder a la prima técnica.

- **Decreto 1384 de 1996:** El cual esboza, los requisitos mínimos de la prima técnica, para los empleados de los Niveles directivo-asesor, ejecutivo y Profesional de la Contraloría General de la República.

En el Art. 3 de dicha norma se señala, que “*el único criterio de asignación de la prima técnica al interior de la Contraloría General de la República en los Niveles Directivo, Asesor, Ejecutivo y Profesional se encuentra relacionado con las calidades para el desempeño del cargo y el exceso frente a los requisitos mínimos exigidos legalmente para su desempeño, a partir de lo cual se ponderan otros factores relacionados con el mismo, en aras de establecer el quantum de la prestación*”²³.

- **Decreto 1724 de 1997:** El Presidente de la República, en virtud de la Ley 4º de 1992, modificó el régimen de prima técnica, restringiendo su campo de aplicación, únicamente, a los empleados públicos de los Niveles Directivo, Asesor y Ejecutivo en todos los Órganos y Ramas del Poder Público, lo que se traduce en una modificación de las normas generales y especiales, en materia de prima técnica y la eliminación del Nivel Profesional, para efectos de su asignación.

²² Corte Constitucional. M. P. Dr. Alejandro Martínez Caballero.

²³ Ibíd.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

No obstante, en el Art. 4 de dicha norma, se dispuso un régimen de transición que precisó: *“Aquellos empleados a quienes se les haya otorgado prima técnica, que desempeñen cargos de niveles diferentes a los señalados en el presente decreto, continuarán disfrutando de ella hasta su retiro del organismo o hasta que se cumplan las condiciones para su pérdida, consagradas en las normas vigentes al momento de su otorgamiento”*.

De lo cual se destaca que: *“El régimen de transición allí previsto permitió que quienes hubieran reunido los requisitos para acceder a la prima técnica con anterioridad al 4 de julio de 1997, aunque éste no les haya sido reconocido por la administración, preservaran o continuaran disfrutando de dicho beneficio económico hasta su retiro de la Entidad o hasta que se cumpliera alguna de las condiciones para su pérdida, pues esta Corporación ha precisado que el derecho a la prima técnica, adquirido en vigencia del decreto 1661 de 1991, no existe por el hecho de haberse expedido el acto de reconocimiento sino por el simple cumplimiento de los requisitos de ley”²⁴*

- **Decreto 1336 de 2003:** Se elimina el nivel ejecutivo, como susceptible de asignación.

De igual forma, señaló, que dicha prestación sería devengada por quienes estén nombrados con carácter permanente en los cargos del Nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y a los de Asesor, cuyo empleo se encuentre adscrito a los despachos del Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público. Empero, en su artículo 4° se dispone, un régimen de transición, para quienes a la fecha de su entrada en vigencia, lo habían consolidado de conformidad con la normatividad anterior.

- **Decreto 920 de 2005:** Se fijan escalas de remuneración, con la advertencia de que el Contralor General de la República, podrá asignar prima técnica a los empleados de los nivel Directivo, Asesor y Ejecutivo conforme lo previsto en el Decreto 1384 de 1996, teniéndose en cuenta las exigencias de requisitos mínimos y factores de valoración que se deriven de las mismas.
- **Decreto 393 de 2006:** Que deroga el Decreto 920 de 2005 y en su lugar señala, en su Art 5, que *“el Contralor General de la República podrá asignar prima técnica a los empleados de los niveles Directivo y Asesor, conforme a lo previsto en el Decreto 1336 de 2003. (...) El Contralor General de la República, podrá reconocer el derecho a devengar prima técnica sin sujeción a los requisitos establecidos, a los funcionarios que a la fecha de expedición del Decreto 119 de 1988 se encontraban desempeñando alguno de los cargos a que se refiere el artículo 6o del mencionado decreto, siempre*

²⁴ Supra, nota 13.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

y cuando en tal fecha tuvieren una antigüedad mínima de quince (15) años de servicio en la entidad...”

Caso concreto

En el sub lite, se tiene que el señor **CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS**, pretende se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio N° 2013IE0057762 de 24 de junio de 2013; consecuentemente, se reconozca y pague la prima técnica como emolumento salarial, al que dice tener derecho.

Para resolver la anterior problemática, es menester reiterar, que en el presente caso, se discute la posibilidad de reconocimiento del emolumento pluricitado, en virtud del régimen de transición, consignado en el Art. 4 del Decreto 1724 de 1997, toda vez que, entrada en vigencia dicha norma, el nivel profesional, no es susceptible de la prestación laboral en estudio, como puede notarse en el marco normativo.

De los documentos aportados al libelo, se puede conocer que, el señor LUGO ARIAS²⁵, está acreditado su ingreso a la Contraloría General de la República, el día 6 de febrero de 1996 a ejercer el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, NIVEL PROFESIONAL, GRADO 09.

De conformidad con los aspectos jurídicos-normativos, relacionados en renglones precedentes, el régimen de transición aplica para aquellos funcionarios, que antes de entrar en vigencia el Decreto 1724 de 1997, reunían los requisitos para ello, precisándose, que el único criterio de asignación, era el *relacionado con las calidades para el desempeño del cargo y el exceso frente a los requisitos mínimos exigidos legalmente para su desempeño*.

En este sentido se prevé, que la Ley 106 de 1993, sobre los requisitos para acceder a un cargo profesional, en su Art. 102 dispone:

“Requisitos para el Ejercicio de los Empleos. Para el desempeño de los empleos correspondientes a los niveles de qué trata el artículo anterior de esta ley bastará reunir las calidades que determinen los manuales, de acuerdo con cualquiera de los siguientes requisitos generales:

(...)

3.- Nivel Profesional

²⁵ Folio 324, acta de posesión Cdo 2.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

Para el nivel profesional se requiere grado profesional o título universitario de especialización y experiencia.

Sin embargo, en la Resolución N° 03398 de 1994, Capítulo Segundo, “De los requisitos mínimos de los empleos por nivel, denominación y grado” en su Art. 12, para el profesional, grado 9, determinó:

“(…).

PROFESIONAL UNIVERSITARIO -GRADO 09- Título Profesional de acuerdo con las funciones del empleo (...)”

En este asunto, se tiene que las funciones otorgadas a los profesionales en la Resolución 03398 de 1994, son de manera general, no estableciéndose específicamente al área en la cual se desempeñaba el actor; sin embargo, al alegarse como fundamento de la alzada, las equivalencias, expuestas en el capítulo tercero de la citada resolución; se detendrá a revisar el espíritu de aquella frente al caso sub examine:

En efecto el capítulo tercero, se denomina “De las equivalencias entre estudios y experiencia”; se indica en el artículo 15 *“De las equivalencias.- Los requisitos mínimos de que trata la presente resolución no podrán ser disminuidos. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones y las responsabilidades de cada empleo, podrán compensarse aplicando equivalencias que se establecen a continuación:*

(...).

4.- Para la denominación de profesional universitario grado 09, el título de profesional por terminación de estudios profesionales de acuerdo con las funciones del empleo o título de tecnólogo en áreas afines; los cuales tendrán un término máximo de dieciocho (18) meses para optar el título profesional para quienes hayan acreditado terminación y aprobación de estudios profesionales, y treinta (30) meses para optar el título de especialización tecnológica, para quienes hayan acreditado el título de tecnólogo”

La redacción de la norma es muy ambigua, con todo, se extrae que para los profesionales que estén cursando estudios se les otorga un término de 18 meses para su acreditación profesional; para los tecnólogos que estén realizando especializaciones en tecnología, el término se extiende a 30 meses. Advirtiéndose que dicha Resolución es del año 1994, y el actor ingresó a la entidad demandada el 6 de febrero de 1996.

A julio 4 de 1997, cuando entró a regir el Decreto 1724, no se tiene prueba de que el señor LUGO ARIAS, haya finalizado sus estudios profesionales, en su decir –f. 682 Cdo 4-, se graduó como Contador Público el 25 de julio de 1997; esto es, en vigencia del

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

citado decreto, de manera que no se encuentra incurso entre aquellos para los cuales se determinó la transición²⁶, de allí que, no sea acreedor de la prima técnica aquí reclamada. En conclusión y sin mayores disquisiciones, esta Colegiatura considera, que el fallo de primera instancia debe ser confirmado, ya que si bien es discutible la relación de supuestos normativos, para la adopción de la decisión judicial correspondiente, la misma se ajusta a los preceptos de ley, al encontrarse que el actor, no se encuentra cobijado por el régimen de transición, dispuesto por el Art 4º del Decreto 1724 de 1997, por ende, no es beneficiario de la prima técnica, otorgada en su momento al nivel profesional.

Antes de finalizar, se clarifica que, no obstante el formato del recurso de apelación viene presentándose como apoderada del accionante la señora MARÍA GORETTY GUTIÉRREZ GIL, al final del memorial, lo rubrica el señor NEILS LEANDRO MOGOLLÓN GARCÍA, quien es el sustituto del profesional JORGE ALEXIS BEDOYA CASTAÑO –F. 558 Cdn 3-, lo que daría al traste con el estudio del recurso de alzada, no obstante, al ser rubricado por el apoderado sustituto en mención –f. 684-, se realizó su revisión; en lo tocante a las pruebas adjuntas con la impugnación, no se hace frente a ellas pronunciando alguno por cuanto, fueron allegadas de manera extemporáneas, tal como se estatuye en el artículo 212 del CPACA.

Por último, debe aclarar la Sala que el tiempo laborado con ASOCOOSTA no puede ser tenido en cuenta como lo solicita el impugnante, puesto que del 1º de enero de 1993 (fl. 380) pero para esa época trabajaba como empleado público en el Ministerio de Salud (fl. 382) como ayudante código 5325 grado 5, tiempo que desempeñó desde el 22 de mayo de 1978 hasta el 15 de agosto de 1994, por lo tanto la experiencia con ASOCOOSTA, QUE SE LE PUEDE TENER EN CUENTA ES DEL 16 DE AGOSTO AL 31 DE DICIEMBRE DE 1994, puesto que, como empleado público no podía desempeñar otra actividad de carácter privado, por esa razón no puede haber reconocimiento simultáneo de tiempo.

3.5 Conclusión

En este orden de ideas, la respuesta al interrogante es negativo, dado que, como quedó establecido el actor no logra probar que al momento de la entrada en vigencia el decreto 1724 de 1997, se encontrara siendo beneficiario de la prima técnica; como tampoco

²⁶ Ahora, la norma transicional, que dejó el decreto 1724 de 1997, en su artículo 4º, decretó:

Artículo 4º.- Aquellos empleados a quienes se les haya otorgado prima técnica, que desempeñen cargos de niveles diferentes a los señalados en el presente Decreto, continuarán disfrutando de ella hasta su retiro del organismo o hasta que cumplan las condiciones para su pérdida, consagrada en las normas vigentes al momento de su otorgamiento.

Expediente	70-001-33-33-007-2013-00288-01
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante	CÉSAR RAFAEL LUGO ARIAS
Demandado	NACIÓN – CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.
Instancia	SEGUNDA.

que, antes de la misma, hubiese adquirido título profesional que lo hiciera acreedor de tal incentivo prestacional.

Por lo anterior, se confirmará la sentencia recurrida.

3.6 Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el literal 4° del artículo 365 del CGP, habrá lugar a condenar en costas en esta instancia a la parte demandante, por cuanto el recurso impetrado no prosperó. La liquidación se hará por el Juez de primera instancia, conforme los artículos 365 y 366 del CGP.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, el 8 de septiembre de 2015, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de segunda instancia a la parte demandante. En firme la presente providencia, por el *A quo*, de manera concentrada, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente, de conformidad con lo preceptuado en el Art. 366 C.G.P.

TERCERO: Ejecutoriado este proveído, envíese el expediente al Juzgado de origen para lo de su resorte. **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial JUSTICIA XXI.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión de la fecha tal como consta en el Acta No. 094.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Magistrado

CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS
Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Magistrado