



13-001-33-33-007-2012-00167-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veinticinco (25) de noviembre de mil diecinueve (2019).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, PARTES E INTERVINIENTES.

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-007-2012-00167-01
Demandante	FRANCISCO RAPALINO BLANCO
Demandado	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Tema	Prima técnica
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

II. PRONUNCIAMIENTO.

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

III. - ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. PRETENSIONES

Se señalan como pretensiones de la demanda, las siguientes:

"DECLARACIONES

PRIMERA: Que es nulo íntegramente el acto administrativo contenido en el oficio No. 2012EE45676 O 1 de fecha 11 de julio de 2012 mediante el cual se negó el reconocimiento y pago de la prima técnica a la cual tiene derecho el señor FRANCISCO RAPALINO BLANCO, identificado con la C.C. N° 3.902.295 de Mompos (Bol), Economista y especialista en Finanzas, Dieciocho años y un mes al de servicio a la Contraloría general de la Republica, Profesional universitario Grado 13, a partir del año 1994 cuando cumplió con los requisitos exigidos por la ley para su disfrute.

SEGUNDA: Que como consecuencia de lo anterior, se condene a la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA al RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PRIMA TECNICA, y por desde el año 1994, cuando adquirió el derecho en forma continua mensualmente hasta cuando le sea incluida en la nómina la prima técnica para el pago regular junto con el salario mensualmente.





13-001-33-33-007-2012-00167-01

TERCERA: Que las sumas de dinero dejadas de pagar por concepto de la prima técnica se actualicen y cancelen intereses desde cuando se hicieron exigibles hasta cuando la sentencia favorable le ponga fin al proceso. Y posterior a la sentencia las sumas objeto de la condena se paguen intereses comerciales de mora hasta cuando el pago se haga efectivo.

CUARTA: que se condene en costas y gastos a la entidad demandada.

QUINTA: Que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en el Artículo 192 y ss, del Código Contencioso Administrativo."

1.2. HECHOS

Los hechos de la demanda se resumen de la siguiente manera:

-Manifiesta el accionante que se encontraba vinculado con la entidad demandada mediante acta de posesión No. 001927 del 13 de julio de 1994, como profesional universitario grado 13.

-Arguye el actor que se encuentra inscrito en el Escalafón de Carrera administrativa Especial de la Contraloría General de la Republica.

-Señala el demandante que mediante Decreto 1384 de 1996 se estableció los requisitos para otorgar la prima técnica de los niveles directivo-asesor, ejecutivo y profesional de la Contraloría General de la Republica; cumpliendo con dichos requisitos, procedió a solicitar la prima técnica al Contralor General de la Republica- Seccional Bolívar.

-La solicitud presentada por el accionante fue analizada y revisada por el Comité de Preselección de Prima Técnica y posteriormente remitida a la Oficina de Talento Humano para su aprobación; sin embargo esta oficina nunca se pronunció al respecto.

-El 18 de noviembre de 1996, el accionante solicitó al Contralor General Dr. David Turbay Turbay su intervención para que garantizara imparcialidad en el otorgamiento de la prima técnica; posteriormente el día 30 de noviembre de 2011 presentó derecho de petición solicitando nuevamente el reconcomiendo de la prima técnica.

-El Gerente de talento Humano de la Contraloría, mediante oficio No 2012EE45676 O 1 de fecha 11 de julio de 2012, respondió a las solicitudes formuladas, alegando que no era viable acceder al reconocimiento pretendido.





13-001-33-33-007-2012-00167-01

1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Considera vulneradas las siguientes:

Artículo 13, 58, 150 ordinal 19, artículo 189 ordinal 14 y artículo 43 de la Constitución Política; ley 106 de 1993, ley 4ª de 1992, ley 270 de 1996.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA¹

La parte demandada en el escrito de contestación, se opuso a cada una de las pretensiones de la demanda, alegando que conforme al Decreto 1724 de 1997, ningún funcionario del nivel profesional de la Contraloría se le reconoce prima técnica, por cuanto este nivel fue excluido de la norma en mención.

Propuso como excepciones la ineptitud sustantiva de la demanda, inexistencia del derecho alegado, incumplimiento de los requisitos mínimos para acceder a la prima técnica, ausencia de derecho adquirido

3. Sentencia Apelada²:

Mediante sentencia de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, negó las pretensiones de la demanda, bajo los siguientes argumentos:

Indica el A quo, que el accionante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima técnica solicitada, debido a que no se consolidó un derecho adquirido y no cumple con los requisitos sustantivos para ser acreedor de este beneficio.

3. Recurso de Apelación³:

En el escrito de apelación presentado por la parte demandante, solicita se concedan las pretensiones de la demanda, puesto a que conforme a la norma vigente de ese momento, es decir el Decreto 1384 de 1996, incluía como

¹ Folios 216-230.

² Folios 330-339.

³ Folios 346-349.





13-001-33-33-007-2012-00167-01

beneficiarios a los funcionarios del nivel profesional , el cual hacía parte el actor.

Alega el actor que si el accionante no hubiese acreditado los requisitos, nunca se hubiese posesionado en el cargo que desempeñó en la Contraloría, ya que era un requisito exigido en la hoja de vida.

4. Trámite procesal de segunda instancia⁴:

Mediante auto de fecha veintisiete (27) de abril de dos mil quince (2015), se admitió el recurso de apelación presentado por la parte demandante, por medio de auto de fecha siete (07) de mayo de dos mil quince (2015), se ordenó correr traslado para alegar de conclusión y para que el Ministerio Público rindiera concepto.

5. Alegaciones

Las partes de la demanda, no presentaron alegatos de conclusión en la segunda instancia.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció control de legalidad de las mismas – artículo 207 CPACA -. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a resolver la alzada.

V. CONSIDERACIONES

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 referida.

⁴ Folios 14 y 17, cuaderno principal de segunda instancia





13-001-33-33-007-2012-00167-01

2. Problema jurídico

Teniendo en cuenta el objeto del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, se deberán resolver los siguientes problemas jurídicos:

¿Tiene derecho el demandante al reconocimiento y pago de la prima técnica por haber ocupado el cargo profesional universitario grado 13 en la Contraloría General de la República, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1384 de 1996?

¿Operó la prescripción del derecho reclamado?

3. Tesis

La Sala ADICIONARÁ el fallo recurrido, en el sentido de declarar la prescripción del derecho reclamado y la confirmará en todo lo demás.

La anterior tesis se sustenta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

4.1. De la prima técnica.

En uso de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 2 de la Ley 60 de 28 de diciembre de 1990⁵, el presidente de la República expidió el Decreto Ley 1661 de 27 de junio de 1991⁶, en cuyo artículo primero definió a la prima técnica como «un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados que se requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad, de acuerdo

⁵ Ley 60 de 1990, «Por la cual se reviste el Presidente de la República de facultades extraordinarias para modificar la nomenclatura, escalas de remuneración, el régimen de comisiones, viáticos y gastos de representación y tomar otras medidas en relación con los empleados del sector público del orden nacional».

⁶ «Por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones».





13-001-33-33-007-2012-00167-01

con las necesidades específicas de cada organismo. Asimismo será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto». Se señaló además que tendrán derecho a gozar de este estímulo, según se determina más adelante, los funcionarios o empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

El artículo 2 del mencionado decreto estableció dos criterios alternativos para el otorgamiento de la prima técnica, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Criterios para otorgar Prima Técnica. Para tener derecho a Prima Técnica serán tenidos en cuenta alternativamente uno de los siguientes criterios, siempre y cuando, en el primer caso, excedan de los requisitos establecidos para el cargo que desempeñe el funcionario o empleado.

a)- Título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de tres (3) años; o,
b)- Evaluación del desempeño.

Parágrafo 1.- Los requisitos contemplados en el literal a) podrán ser reemplazados por experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo durante un término no menor de seis (6) años.

PARÁGRAFO 2.- La experiencia a que se refiere este artículo será calificada por el jefe de la entidad con base en la documentación que el funcionario acredite."

Ahora bien, en el artículo 3º ibídem, al precisar los niveles en los cuales se otorga prima técnica, se indicó que para tener derecho al disfrute de la misma, se requería estar desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo y que la Prima Técnica con base en la evaluación del desempeño, podría asignarse en todos los niveles.

Finalmente, en cuanto al procedimiento para la asignación de la prima técnica, indicó el Decreto en cita en el artículo 6º, que el funcionario que pretendiera el reconocimiento, debía presentar la respectiva solicitud, en la oficina de personal, junto con la documentación que acreditara los requisitos correspondientes; así, una vez reunida la información, el jefe de personal verificaría si el solicitante cumplía las exigencias de acceso a la prima, para lo cual contaba con un término de dos (2) meses y que si el candidato llenaba los requisitos, el jefe del organismo correspondiente debía proferir la respectiva resolución de asignación, previa la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal⁷.

⁷ En providencia C - 018 del 23 de enero de 1996, a propósito del análisis de exequibilidad del parágrafo del artículo 6º. del Decreto 1661 de 1991, sobre el "procedimiento para la asignación de la prima técnica", la Corte Constitucional manifestó: ... Cabe advertir finalmente, que de conformidad con lo señalado en el literal c) del artículo 6º. Del decreto materia de examen constitucional, cuando el





13-001-33-33-007-2012-00167-01

Precisado el alcance del Decreto 1661 de 1991, debe señalarse que éste fue reglamentado parcialmente por el Decreto 2164 de 1991, el cual indicó, entre otros, que la prima técnica podría otorgarse alternativamente por: a) Título de estudios de formación avanzada y tres (3) años de experiencia altamente calificada; o b) Terminación de estudios de formación avanzada y seis (6) años de experiencia altamente calificada; o c) Por evaluación del desempeño, ampliándose de esa forma el primero de los criterios de asignación (FORMACIÓN AVANZADA Y EXPERIENCIA) y limitándolo exclusivamente a los empleados que desempeñaren, en propiedad, cargos de los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo, dentro de los cargos susceptibles de aplicación del beneficio a que se ha hecho mención -el art. 7 del decreto 2164/91 expresa que corresponde al Jefe del organismo y en las entidades, a las Juntas o Consejos Directivos o Superiores, determinar los niveles, las escalas o los grupos ocupacionales, las dependencias y los empleos susceptibles de asignación de prima técnica, teniendo en cuenta las restricciones establecidas en el Decreto-Ley 1661/91 y criterios antes señalados-

Este régimen de aplicación de la prima técnica se mantuvo incólume hasta la entrada en vigencia del Decreto 1724 de 1997⁸ el día 11 de julio de 1997, el cual modificó dicho sistema, limitando los niveles contentivos de determinados cargos, a los que se le aplicaría la prestación, así:

Artículo 1º: "La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en un cargo de los niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo, o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Públicos."

Véase que esta disposición, eliminó el nivel profesional, de manera tal que a partir de su entrada en vigencia, sólo podrían solicitar el reconocimiento y pago de la mencionada prestación, los empleados de los niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo. No obstante, en aras de proteger derechos adquiridos al amparo de la normatividad anterior, se estatuyó un régimen de transición, así:

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 se cumplan

candidato cumple con los requisitos respectivos, el jefe del organismo está en la obligación de proferir en todo caso, la correspondiente resolución de asignación de prima técnica; desde luego que el pago solamente puede hacerse efectivo en los términos del parágrafo demandado previa la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia...

⁸ Diario Oficial No. 43081 de 11 de julio de 1997.





13-001-33-33-007-2012-00167-01

las condiciones para su pérdida, consagradas en las normas vigentes al momento de su otorgamiento."

Significa esto que, muy a pesar de la nueva restricción traída por este último decreto, a quienes en vigencia de la norma modificada, es decir, el Decreto 1661 de 1991, se les hubiere otorgado la prima técnica, continuarían devengándola por ser titulares de tal derecho adquirido, hasta su retiro de la entidad o hasta cumplir con ciertas condiciones para su pérdida.

Esta disposición, en primera medida, parece que se limitara a los empleados que, en vigencia del decreto 1661, se les haya concedido u otorgado el beneficio. Sin embargo, el Consejo de Estado⁹, a modo de interpretación jurisprudencial, ha dejado sentado que la prima técnica debe ser reconocida a quienes hayan adquirido el derecho a percibirla, antes de la entrada en aplicación del decreto 1724/97, es decir, no importa si media una resolución concediendo la prima técnica, si el empleado adquirió el derecho, debe reconocérsele¹⁰.

⁹ CONSEJO DE ESTADO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "A". Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON Radicación número: 41001-23-31-000-2003-00442-02(1463-09). Dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). "...Siendo así, los empleados que consolidaron su derecho antes de la expedición del Decreto 1724 de 1997 (julio 4), aunque éste no les haya sido reconocido por la administración, cuentan con un derecho que pueden reclamar siempre y cuando no se encuentren afectados por las causales previstas en el régimen de transición para su pérdida (evaluación en porcentaje inferior al señalado en las normas) o por el fenómeno de la prescripción. 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.

¹⁰ "La tesis prevaleciente en esta Subsección, que hoy constituye el parámetro para reconocer la Prima Técnica, consiste en que es posible aplicar el régimen de transición del artículo 4º del Decreto 1724 de 1997 a quienes, sin ocupar cargos de los niveles directivo, asesor, ejecutivo o sus equivalentes bajo el nuevo régimen, cumplan con los siguientes requisitos:

(i) Que tuvieran derecho al reconocimiento de la Prima Técnica por evaluación de desempeño bajo el régimen del artículo 3º del Decreto 1661 de 1991, esto es, que hubieren laborado para la respectiva Entidad en la vigencia de la norma mencionada y que, desde luego, cumplieran los requisitos legales exigidos por la misma;

(ii) Que hubieran reclamado la Prima Técnica antes o después de la entrada en vigencia del Decreto 1724 de 1997; y,

(iii) Que la Entidad demandada injustificadamente hubiera guardado silencio frente a la petición o, se entienda, hubiera resuelto la misma en forma negativa.

En síntesis, esta tesis reconoce el derecho a la prima técnica a quienes lo perdieron por no pertenecer a los niveles directivo, asesor, ejecutivo o sus equivalentes, restricción impuesta por el Decreto 1724 de 1997, siempre que hubieren cumplido con las condiciones señaladas anteriormente.

El propósito del régimen de transición del artículo 4º del Decreto 1724 de 1997 fue mantener, en vigencia de la citada norma, la prima técnica a quienes la perdieron por efecto de tal disposición que, como se sabe, restringió el alcance del emolumento aludido". CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-25-000-2009-00538-01(1885-11) Actor: FLORI ELENA FIERRO MANZANO Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN. Y en otra providencia: "Al respecto es pertinente aclarar que la fecha de la solicitud de reconocimiento y pago de la Prima Técnica presentada por la demandante no es el





13-001-33-33-007-2012-00167-01

En resumen, es claro para la Sala que para acceder al reconocimiento de la prima técnica en vigencia de los Decretos 1661 de 1991 y 2164 de 1991, que consagraron tal beneficio para los empleados del nivel profesional y acorde con los hechos de la demanda, debía cumplirse con la acreditación de estudios especializados y experiencia altamente calificada, adicionales a los exigidos como requisitos mínimos del cargo y que, en todo caso, tal reconocimiento debía ser consignado en resolución de asignación, previa solicitud en la oficina competente, la cual debería estar acompañada por los documentos que demostraran el cumplimiento de esos supuestos, y la verificación cuidadosa de la documentación allegada.

4.3. DERECHOS ADQUIRIDOS.

Los derechos adquiridos son aquellos que han ingresado de forma definitiva al patrimonio de la persona. Para que este se pueda alegar debe existir una ley vigente que se pueda aplicar durante el nexo laboral; aunado a lo anterior el trabajador debe cumplir con los requisitos exigidos en dicha ley para obtener los beneficios que esta brinda y que entre en vigencia otra ley que regule la misma situación hacia el futuro, sin que se pueda ver afectado el derecho causado.

4.4. Prescripción de los derechos emanados de la relación laboral.

En primer lugar es necesario acotar que el Decreto 1848 de 1969¹¹, en su artículo 102¹², consagra un término prescriptivo de tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible, para reclamar los derechos laborales allí regulados, disponiendo así mismo que el

elemento determinante para dilucidar si debe darse aplicación al régimen de transición que consagra el artículo 4 del Decreto 1724 de 1997 ya que es el cumplimiento de los requisitos legales durante la vigencia del Decreto 1661 de 1991, debidamente probados, como se expresó al aludir a la tesis prevaleciente en esta Subsección, el criterio que permite esclarecer si es aplicable o no el régimen de transición". CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil diez (2010). Radicación número: 25000-23-25-000-2008-00632-01(0375-10) Actor: LUZ STELLA DUQUE CIFUENTES Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

¹¹A través del cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968 "por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales".

¹²El artículo 41° del Decreto 3135 de 1968 fue declarado exequible mediante Sentencia C-916/10, siendo su tenor: "Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual".





13-001-33-33-007-2012-00167-01

simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

En igual sentido, el Código Sustantivo del Trabajo en sus artículos 488 y 489 establece como término de prescripción de los derechos surgidos con ocasión de la relación laboral, el de tres (3) años, contados desde el momento en que se hicieron exigibles, término que se interrumpe por un lapso igual al señalado, a partir del reclamo escrito del trabajador.

En relación con la naturaleza prescriptible de los derechos emanados de la relación de trabajo, la Corte Constitucional se ha pronunciado advirtiendo i) que no resulta lesivo para el trabajador el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral, ii) que la prescripción respeta el derecho de los trabajadores aunque implique un límite al ejercicio de la acción, para el cual se le da un término razonable, iii) que el núcleo esencial del derecho al trabajo no sólo se mantiene incólume cuando se le reconoce como prescriptible, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo busca también la seguridad jurídica, que al ser de interés general, es prevalente (art. 1o. superior) y hace posible la vigencia de un orden justo (art. 2o. superior), el cual no puede ser jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad de la acción concreta derivada del derecho sustancial y v) que la prescripción trienal de la acción laboral es proporcionada con las necesidades, y por tanto no es contraria a la igualdad, a más de permitir al trabajador actuar dentro del término de conservación de pruebas que faciliten la demostración en el juicio del derecho reclamado¹³.

La jurisprudencia del Consejo de Estado por su lado, en armonía con lo anterior, ha venido aplicando frente a diversas situaciones fácticas¹⁴, la prescripción de los derechos laborales, contabilizando el trienio desde que se hizo exigible la obligación.

¹³ Ver entre otras, sentencias C-072 de 1994, C-412-97 y C-916-10

¹⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá, D.C., diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013). Radicación número: 08001-23-31-000-2007-00210-01(2664-11). Actor: JOSÉ LUIS ACUÑA HENRÍQUEZ. Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO – MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO.





13-001-33-33-007-2012-00167-01

4.2 LA PRIMA TÉCNICA EN LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

En cuanto a la prima técnica en la Contraloría General de la Republica, el Decreto 1384 de 1996 establece los requisitos mínimos para que esta sea otorgada a los empleados de los niveles directivo-asesor, ejecutivo y profesional.

En el artículo 3 de la norma precedente, indica que los requisitos para otorgar dicha prima técnica, deben exceder los mínimos exigidos para el respectivo cargo; igualmente en el artículo 5 ibídem, se señalan los factores de valoración que se tienen en cuenta para asignar la prima técnica en esta entidad:

ARTÍCULO 5o. FACTORES DE VALORACIÓN. Para recomendar el porcentaje de asignación de prima técnica a los funcionarios que desempeñen cargos comprendidos en los niveles directivo-asesor, ejecutivo y profesional, se tendrán en cuenta, conjunta o separadamente, además de los principios establecidos en este Decreto, los siguientes factores:

a. Título profesional de formación avanzada (especialización, maestría, doctorado) en áreas directamente relacionadas o afines con las funciones propias del cargo, tendrán un valor hasta del 20% del sueldo básico mensual.

b. Experiencia, responsabilidad, conocimientos, habilidades y destrezas adquiridos en la práctica de una profesión u oficio, así como la especial preparación o responsabilidad en áreas directamente relacionadas o afines con las funciones propias del cargo, tendrán un valor hasta del 20% del sueldo básico mensual.

c. Participación en eventos académicos o científicos de reconocida importancia, o la publicación de libros de carácter académico o científico, en áreas directamente relacionadas o afines con las funciones propias del cargo, tendrán un valor hasta del 5% del sueldo básico mensual.

d. El ejercicio de la docencia en instituciones de educación superior, oficialmente reconocidas, tendrán un valor hasta del 5% del salario básico mensual. Previo el cumplimiento de requisitos, se recomendará el porcentaje de asignación, teniendo en cuenta el límite establecido en el artículo 4o del presente Decreto.

5. Caso concreto

5.1 Hechos relevantes probados

Conforme las pruebas aportadas al plenario, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

- Obra en el expediente acta de posesión No. 001927 del 13 de julio 1994 del señor Francisco Rapalino Blanco, en el cargo de Profesional Universitario Nivel



13-001-33-33-007-2012-00167-01

profesional Grado 13 en la Dirección Seccional Bolívar en la Contraloría General de la República. (fl. 13)

-Obra en el expediente Resolución 0598 del 25 de junio de 1997 mediante la cual se ordena la inscripción en el Escalafón de Carrera Administrativa Especial de la Contraloría General de la República. (fls. 14-17)

-Obra en el expediente hoja de vida del señor Francisco Rapalino Blanco. (fls. 18-21)

-Obra en el expediente formulario de inscripción 000200 del señor Francisco Rapalino Blanco, en el que consta como tipo de evaluación curso-concurso y hoja de vida. (fls. 23-25)

-Obra en el expediente título de Economista, conferido por la Universidad de Cartagena al señor Francisco Rapalino Blanco; igualmente obra acta de grado No. 905. (fl. 26-27)

-Obra en el expediente tarjeta de matrícula de economista del Consejo Nacional profesional de Economía del señor Francisco Rapalino Blanco. (fl. 28)

- Obra en el expediente título de especialista en finanzas, conferido por la Universidad de Cartagena al señor Francisco Rapalino Blanco. (fl. 38)

-Obra en el expediente certificado de fecha 30 de septiembre de 1993, emitido por el Ministerio de Educación Nacional, mediante el cual consta que el señor Francisco Rapalino prestó sus servicios de docente en el Magisterio, desde el 10 de marzo de 1972 hasta el 30 de noviembre de 1972. (fl. 41)

-Obra en el expediente certificado de fecha 04 de noviembre de 1993, emitido por la Contraloría Departamental de Bolívar, en el que consta que prestó sus servicios a esta entidad en el cargo de Auditor Fiscal, en el Fondo de Transportes y Tránsito de Bolívar, desde 02 de marzo de 1977 hasta el 02 de diciembre de 1980. (fl. 42)

-Obra en el expediente certificado de fecha 24 de marzo de 1994, proferido por la Asamblea Departamental de Bolívar, en el que consta que el señor Francisco Rapalino asistió como diputado suplente del Doctor Víctor Serrano en la Honorable Asamblea Departamental de Bolívar. (fl. 43)





13-001-33-33-007-2012-00167-01

-Obra en el expediente certificado de fecha 05 de julio de 1994, proferido por la Gobernación de Bolívar, en el que consta que prestó sus servicios como en el cargo de director en la Dirección General de Presupuestos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde el 29 de abril de 1985 hasta el 20 de enero de 1993. (fl. 44)

-Obra en el expediente certificado de fecha 06 de julio de 1994, proferido por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, en el que consta que el señor Francisco Rapalino prestó sus servicios en esta entidad en el cargo de Abogado Asesor desde el 10 de diciembre de 1981 hasta el 15 de diciembre de 1982. (fl. 45)

-Obra en el expediente Acta #002 del 25 de septiembre de 1996, realizada por el Comité de Preselección de Prima Técnica de la Contraloría General de la Republica, en la que consta solicitud realizada por el señor Francisco Rapalino de la prima técnica. (fl. 55).

-Obra en el expediente solicitud de fecha 18 de noviembre de 1996, dirigida al Contralor General de la Republica de ese momento, en el que nuevamente el actor está solicitando la prima técnica. (fl. 60)

-Obra en el expediente Resolución 03398 del 04 de febrero de 1994, proferida por la Contraloría General de la Republica, mediante el cual se fijan los requisitos mínimos y las funciones generales de los empleos de la plata global de la Contraloría General de la Republica. (fls. 62-86)

-Obra en el expediente Resolución No. 03682 del 08 de noviembre de 1995, proferida por la contraloría General de la Republica, mediante la cual se señalan los requisitos mínimos y el procedimiento para la solicitud de la prima técnica de los funcionarios de la Contraloría General de la Republica. (fls. 87-89)

-Obra en el expediente Resolución 05113 del 12 de julio del 2000, proferida por la Contraloría General de la Republica, mediante la cual se implementa el procedimiento interno para la asignación y reajuste de la prima técnica de los empleados de esta entidad. (fls. 90-92)





13-001-33-33-007-2012-00167-01

-Obra en el expediente Resolución No. 00445 del 05 de agosto de 1993, mediante la cual se reglamenta la asignación de prima técnica para los funcionarios de la Contraloría general de la República. (fls. 93-96)

-Obra en el expediente Resolución 03523 del 14 de febrero de 1995, mediante la cual se señalan requisitos mínimos para el procedimiento interno de solicitud de asignación de prima técnica en la Contraloría General de la Republica. (fls. 97-100)

-Obra en el expediente reclamación de prima técnica de fecha 13 de agosto de 2012. (fls. 269-272)

5.2 Del análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial

En el sub iudice pretende el demandante que se declare nulo el acto administrativo contenido en el oficio No. 2012EE45676 0 1 del 11 de julio de 2012, mediante el cual se resuelve negar el reconocimiento y pago de la prima técnica al señor Francisco Rapalino; que en consecuencia de lo anterior se ordene a la Contraloría General de la Republica, al pago de dicha prima técnica.

El A quo en el fallo apelado negó las pretensiones de la demanda manifestando que el accionante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima técnica solicitada, debido a que no se consolidó un derecho adquirido y no cumple con los requisitos sustantivos para ser acreedor de este beneficio.

La parte demandante apeló el fallo de primera instancia solicitando se concedan las pretensiones de la demanda, puesto que conforme a la norma vigente de ese momento, es decir el Decreto 1384 de 1996, incluía como beneficiarios a los funcionarios del nivel profesional, el cual hacía parte el actor; igualmente alega que si el accionante no hubiese acreditado los requisitos, nunca se hubiese posesionado en el cargo que desempeñó en la Contraloría, ya que era un requisito exigido en la hoja de vida.

14

En este contexto procede la Sala a resolver el problema jurídico.

De acuerdo con el marco normativo, en vigencia de los Decretos 1661 y 2164 de 1991, el reconocimiento de la prima técnica era procedente para





13-001-33-33-007-2012-00167-01

empleados de carrera del nivel profesional, pero a partir de la vigencia del Decreto 1724 de 1997, no es factible su reconocimiento para este tipo de empleados.

Precisa la Sala, que el artículo 3º del Decreto 1384 del Decreto establece como requisitos para el otorgamiento de la asignación de la prima técnica de los funcionarios de la Contraloría General de la República el siguiente:

"ARTICULO 3. REQUISITOS. El Contralor General de la República podrá asignar prima técnica a los funcionarios que ocupen cargos en los niveles técnico asesor, ejecutivo y profesional, que acrediten los requisitos que excedan los mínimos exigidos para el respectivo cargo."

PARÁGRAFO 1o. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 113, numeral 5o. de la Ley 106 de 1993, el simple cumplimiento de los requisitos señalados en el inciso del presente artículo, no otorga derecho a la asignación de prima técnica."

Así las cosas, advierte esta Corporación que los requisitos mínimos exigidos (estudios, experiencia y cursos específicos) del respectivo cargo del accionante están contemplados en la Resolución 03398 del 04 de febrero de 1994; igualmente en su artículo 12 dispone como requisitos mínimos para el desempeño del cargo de Profesional Universitario Grado 13, los siguientes:

"PROFESIONAL UNIVERSITARIO- GRADO 13. Título profesional Universitario en el área de trabajo de acuerdo con las funciones del empleo, formación de postgrado y tres (3) años de experiencia profesional o relacionada."

En este orden de ideas, observa la Sala, que en el sub juide obra Resolución No. 0598 del 25 de junio de 1997 (fls. 14-17), mediante la cual la Contraloría General de la República resuelve ordenar la inscripción en el escalafón de Carrera Administrativa Especial de esta entidad al señor Francisco Rapalino, en el cargo de Profesional Universitario Nivel Profesional Grado 13.

Por otro lado, observa la Sala que milita en el expediente, copia del título de Economista, conferido por la Universidad de Cartagena al señor Francisco Rapalino Blanco y acta de grado No. 905. (fl. 26-27), cuyos documentos acreditan el cumplimiento del requisito del título profesional universitario exigido para el cargo.

Igualmente, obra en el plenario título de especialista en finanzas, conferido por la Universidad de Cartagena al señor Francisco Rapalino Blanco (fl. 38), mediante la cual se encuentra probado el requisito de formación de postgrado.



13-001-33-33-007-2012-00167-01

En cuanto a la experiencia profesional o relacionada, se encuentra acreditada mediante los siguientes documentos: Certificado de fecha 30 de septiembre de 1993, emitido por el Ministerio de Educación Nacional, mediante el cual consta que el señor Francisco Rapalino prestó sus servicios de docente en el Magisterio, desde el 10 de marzo de 1972 hasta el 30 de noviembre de 1972 (fl. 41); certificado de fecha 04 de noviembre de 1993, emitido por la Contraloría Departamental de Bolívar, en el que consta que prestó sus servicios a esta entidad en el cargo de Auditor Fiscal, en el Fondo de Transportes y Tránsito de Bolívar, desde 02 de marzo de 1977 hasta el 02 de diciembre de 1980 (fl. 42); certificado de fecha 24 de marzo de 1994, proferido por la Asamblea Departamental de Bolívar, en el que consta que el señor Francisco Rapalino asistió como diputado suplente del Doctor Víctor Serrano en la Honorable Asamblea Departamental de Bolívar (fl. 43); certificado de fecha 05 de julio de 1994, proferido por la Gobernación de Bolívar, en el que consta que prestó sus servicios como en el cargo de director en la Dirección General de Presupuestos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público desde el 29 de abril de 1985 hasta el 20 de enero de 1993 (fl. 44); certificado de fecha 06 de julio de 1994, proferido por la Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, en el que consta que el señor Francisco Rapalino prestó sus servicios en esta entidad en el cargo de Abogado Asesor desde el 10 de diciembre de 1981 hasta el 15 de diciembre de 1982 (fl. 45).

Aunado a lo anterior, se encuentra demostrado que el actor realizó el procedimiento interno en la entidad para solicitar la prima técnica, mediante los siguientes documentos: Acta #002 del 25 de septiembre de 1996, realizada por el Comité de Preselección de Prima Técnica de la Contraloría General de la República, en la que consta solicitud realizada por el señor Francisco Rapalino de la prima técnica (fl. 55) y solicitud de fecha 18 de noviembre de 1996, dirigida al Contralor General de la República de ese momento, en el que nuevamente el actor está solicitando la prima técnica. (fl. 60)

En el anterior escenario probatorio, resulta procedente concluir que el demandante cumplió con los requisitos exigidos para la obtención de la prima técnica, bajo la vigencia de los Decretos 1661 y 2164 de 1991; configurándose de esta forma un derecho adquirido; el cual debió ser respetado para cuando entró en vigencia del Decreto 1724 de 1997, que eliminó la prima técnica para el nivel profesional (en el que se encontraba el accionante).





13-001-33-33-007-2012-00167-01

Precisa la Sala, que si bien el actor adquirió el derecho a percibir la prima técnica, tal como se explicó ut supra; dicho derecho prescribió, en los términos del artículo 151 del Código Procesal del Trabajo; por las razones que se explican a continuación.

De conformidad con el artículo 7° del Decreto 1661 de 1991, la prima técnica asignada se pagará mensualmente; lo que le da el carácter de prestación periódica, pero mientras se encuentre vigente el vínculo laboral del trabajador a quien se le haya reconocido; carácter que lo hace imprescriptible; no obstante la calidad de prestación se pierde desde el momento de la terminación del vínculo laboral y dicha prestación queda sujeta a las reglas de la prescripción trienal¹⁵.

En este orden se advierte que en el sub examine el demandante estuvo vinculado en la Contraloría General de la Republica hasta el día 04 de agosto del 2008 (fl. 236). Así mismo se observa a folio (60-61) solicitud de reconocimiento de la prima técnica; petición frente a la cual, según lo informa el demandante en el hecho 9° de la demanda (fl. 3) no hubo respuesta, sino hasta el 11 de julio de 2012, mediante el oficio que es objeto de la presente demanda. En este sentido, dada la naturaleza de prestación periódica de dicha prima y la consecuente imprescriptibilidad para reclamarla, el actor pudo en cualquier momento acudir al Juez Contencioso y demandar judicialmente su otorgamiento; mientras estuvo en servicio activo; al no hacerlo, a partir del 04 de agosto del 2008 (fecha de terminación del vínculo laboral) dicha prima perdió el carácter de prestación periódica, quedando sujeta a la prescripción trienal, la cual empezó a correr a partir del 05 de agosto de 2008, venciendo el 05 de agosto de 2011; como quiera que durante este interregno el actor no formuló ninguna petición de reconocimiento, como tampoco demanda judicial; pues la nueva petición solo fue formulada el 13 de agosto de 2012 (fls. 269-272), por fuera de los 3 años; a juicio de esta Corporación operó el fenómeno de la prescripción de la precitada acreencia laboral.

¹⁵ "Tratándose de prestaciones periódicas se ha admitido que mientras el vínculo laboral se encuentra vigente, no opera dicho fenómeno pero cuando finaliza, cambia esa característica para convertirse en un pago único que si está sometido a la regla general de prescripción" (Consejo de Estado- Sección Segunda- Subsección A. Sentencia de fecha 01 de febrero del 2018. Exp: 25-000-2325-000-2012-013-93-01 (2370-2015). MP: William Hernández Gómez.



13-001-33-33-007-2012-00167-01

Por lo anterior se declarará probada de oficio la excepción de prescripción del derecho reclamado y en consecuencia se adicionará la sentencia recurrida en ese sentido y se confirmará en todo lo demás.

5.4. Condena en costas en segunda instancia

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, se dispone condenar en costas a la parte "a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación", y de conformidad con el numeral 8 del mismo artículo, según el cual solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron.

Así las cosas, se condenará al pago de las costas a la Parte Demandante, las cuales serán liquidadas por el Juez de primera instancia de acuerdo con lo señalado en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI. FALLA

PRIMERO: ADICIONAR la sentencia apelada de fecha veintinueve (29) de julio de dos mil catorce (2014), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, 4 en lo siguiente:

"DECLARAR probada de oficio la excepción de prescripción del derecho a la prima técnica, de conformidad con lo expuesto."

SEGUNDO: CONFIRMAR la sentencia apelada en todo lo demás..

TERCERO: Condenar en Costas a la Parte Demandante, en los términos de los artículos 365 y 366 del CGP las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia.



13-001-33-33-007-2012-00167-01

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, devuélvase el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

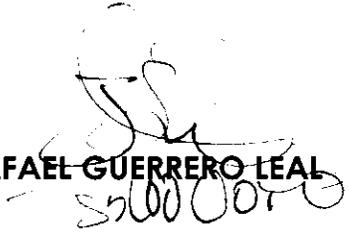
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha, según consta en Acta No. _____

LOS MAGISTRADOS


LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL





13001-33-33-007-2012-00167-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13001-33-33-007-2012-00167-01
Demandante	FRANCISCO RAPALINO BLANCO
Demandado	CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Magistrado Ponente	LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ
Tema	PRIMA TÉCNICA

SALVAMENTO DE VOTO

La Sala Mayoritaria considera que el accionante cumple con los requisitos exigidos para acceder la prima técnica del nivel provisional de la Contraloría General de la República en vigencia del Decreto 1661 y 2164 de 1991. Sin embargo, declaran la prescripción del derecho, por cuanto reclamó por fuera de los 3 años siguientes a la terminación del vínculo laboral.

Considero que en el caso bajo estudio, el actor no tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima técnica del nivel profesional de la Contraloría General de la República, toda vez que con las pruebas que obran en el expediente, no se logra acreditar el cumplimiento del requisito de los 3 años de experiencia altamente calificada que exige el artículo 2 del Decreto-Ley 1661 de 1991, para ser beneficiario de dicha prestación.

Lo anterior, por cuanto las certificaciones de experiencia que fueron allegadas por el actor son anteriores al 16 de junio de 1994¹, fecha en la que el accionante obtuvo el título de especialista en finanzas. Además, los cargos que fueron desempeñados por el demandante y en los cuales adquirió la experiencia que se certifica, no se relacionan con las funciones de Profesional Universitario Nivel Profesional Grado 13 de la Contraloría, tales como docente², diputado³, abogado asesor⁴.

Bajo estas razones, me permito apartarme de la decisión mayoritaria en esta ocasión.

JOSE RAFAEL GUERRERO LEAL

Magistrado

¹ Ver folio 40 cdr.2

² Ver folio 41 cdr.2

³ Ver folio 43 cdr.2

⁴ Ver folio 45 cdr.2

