



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020)

Radicación N°:	73001-33-33-004-2018-00240-00
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	ELIZABETH JACQUELINE RAMÍREZ SILVA
Demandado:	MUNICIPIO DE IBAGUÉ
Tema:	PRIMA TÉCNICA POR EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO

I- ASUNTO A DECIDIR

Agotadas las etapas procesales previstas en la norma, procede el Despacho a dictar el fallo que en derecho corresponde, dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por ELIZABETH JACQUELINE RAMÍREZ SILVA en contra del MUNICIPIO DE IBAGUÉ, bajo la radicación No. 73001-33-33-004-2018-00240-00.

II- ANTECEDENTES

1. Pretensiones (fls. 24 y ss):

"Primera. Se decrete la nulidad del oficio No. 1053-2018 de fecha de expedición 10 de febrero de 2018 por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación de desempeño desde el año 1997 o desde la fecha en la cual se encuentre probado que mi poderdante tiene el derecho y hasta la fecha en que se reconozca y ordene dicho pago, sobre la asignación básica mensual de mi poderdante por laborar al servicio del Municipio de Ibagué - Secretaría de Educación I.E. SAN SIMÓN del Municipio de Ibagué, así mismo, solicito el reconocimiento y pago de la indexación.

Segunda. Como consecuencia de las anteriores declaraciones, y en restablecimiento del derecho se proceda a ordenar al Municipio de Ibagué – Secretaría de Educación I.E. SAN SIMÓN del Municipio de Ibagué, reconocer y pagar a favor de la señora ELIZABETH JACQUELINE RAMÍREZ SILVA, la prima técnica por evaluación de desempeño desde el año 1997 o desde la fecha en la cual se encuentre probado el derecho hasta la fecha en que se reconozca y ordene dicho pago, sobre la asignación básica mensual de mi poderdante por laborar al servicio del Municipio de Ibagué, así mismo, solicito el reconocimiento y pago de la indexación.



Tercera. Así mismo, condenar a la entidad demandada a que sobre las sumas adeudadas a mi representada, se paguen las necesarias para hacer los ajustes del valor de dichas sumas conforme al índice de precios al consumidor.

Cuarta. Condenar a la entidad demandada a reconocer y pagar los intereses moratorios, conforme al fallo 188 de 1999 proferido por la Corte Constitucional, si a ello hubiere lugar.

Quinta. Ordenar a la entidad demandada, a que dé cumplimiento a lo dispuesto en el fallo dentro del término consignado en el artículo 192 del CPACA.

2. Fundamentos fácticos

Se establecieron como hechos relevantes dentro del medio de control los siguientes (fol. 25):

1. La accionante labora al servicio de la Secretaría de Educación del Municipio de Ibagué y durante toda su vinculación laboral jamás ha sido sancionada disciplinariamente, obteniendo calificaciones en sus evaluaciones de desempeño por encima del 90% o de 900 puntos.
2. Amparada en el artículo 4° del Decreto 1724 de 1997, la accionante solicitó el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación de desempeño, frente a lo cual, el Municipio de Ibagué a través del acto demandado se pronunció de forma desfavorable.

3.- Contestación de la demanda

A través de apoderado, el municipio de Ibagué manifestó que se oponía a todas y cada una de las pretensiones incoadas, y señaló que los hechos 1, 2 y 8 eran ciertos, y el resto no le constaban, no eran ciertos o no eran hechos. Como excepciones formuló las que denominó: Inexistencia de la obligación en cabeza del municipio de Ibagué y la genérica. (Fls. 58 y ss).

III- ACTUACIÓN PROCESAL

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial para su correspondiente reparto el día 30 de julio de 2018 (Fol. 20), correspondió el mismo a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 25 de septiembre de 2018, admitió la demanda¹.

Una vez notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, dentro del término de traslado de la demanda, la parte

¹ Ver folios 38



demandada contestó e igualmente allegó las pruebas que pretendía hacer valer².

Luego, mediante providencia de fecha 31 de octubre de 2019³, se fijó fecha para llevar a cabo la respectiva audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, la cual se adelantó el día 4 de febrero de 2020⁴. Como no se hizo necesaria la práctica de pruebas, se prescindió de la audiencia correspondiente, y así mismo, por considerarlo procedente, se corrió traslado a las partes para que presentaran oralmente sus alegatos de conclusión, procediendo a indicar el sentido del fallo conforme lo indica el numeral 2º del artículo 182 del CPACA, siendo DESFAVORABLE a las pretensiones de la demanda.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

1. PARTE DEMANDANTE

El apoderado judicial de la parte actora se ratificó en los argumentos esgrimidos en la demanda y solicitó la emisión de un fallo favorable a las pretensiones.

2. PARTE DEMANDADA

El apoderado judicial de la parte demandada solicitó la emisión de un fallo adverso a las pretensiones, para lo cual, se ratificó en la contestación de la demanda, solicitando además, la condena en costas.

3. MINISTERIO PÚBLICO

Solicitó la denegación de las pretensiones, bajo el argumento de que la demandante no cumple con el requisito atinente al puntaje de calificación para acceder al reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño.

IV- CONSIDERACIONES

1. Competencia.

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control conforme a la cláusula general de competencia contemplada en el artículo 104 de la Ley 1437 de 2011, por su naturaleza, y por el órgano que profirió el acto administrativo que se demanda, así como por lo establecido en los artículos 138, 155 numeral 2º y 156 numeral 3º de la misma ley.

² Ver folios 58 y ss

³ Ver folio 81

⁴ Ver folios 95 y ss



2. Problema Jurídico.

En armonía con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, debe el Despacho determinar si, *¿la parte demandante tiene derecho al reconocimiento de la prima técnica por evaluación de desempeño o por el contrario, el acto administrativo acusado que negó dicha pretensión se encuentra ajustado a derecho?*

3. Fondo del Asunto

A través del presente asunto, pretende la parte demandante el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación de desempeño.

A fin de abordar el estudio del caso, el Despacho procederá a abordar el tema de la siguiente manera:

3.1. Prima técnica por evaluación de desempeño

En uso de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 2 de la Ley 60 de 28 de diciembre de 1990³, el presidente de la República expidió el **Decreto Ley 1661 de 27 de junio de 1991**, 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 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 indicó además, que tendrían 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."

Más adelante, el **Decreto Reglamentario 2164 de 17 de septiembre de 1991** señaló como beneficiarios de la prima técnica a los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Unidades Administrativas Especiales, en el orden nacional y extendió el mentado beneficio a los empleados de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados.

Ahora bien, respecto a la prima técnica por evaluación de desempeño que es la que nos ocupa en este asunto, el **artículo 5 del Decreto 2164 de 1991** dispuso:

"ARTÍCULO 5. De la prima técnica por evaluación del desempeño. Por este criterio tendrán derecho a prima técnica los empleados que desempeñen, en propiedad, cargos que sean susceptibles de asignación de prima técnica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 del presente Decreto, de los niveles directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, administrativo y operativo, o sus equivalentes en los sistemas especiales, y que obtuvieren un porcentaje correspondiente al noventa por ciento (90%), como mínimo, del total de puntos de cada una de las calificaciones de servicios realizadas en el año inmediatamente anterior a la solicitud de otorgamiento...".

El artículo 13 del texto legal en comento dispuso en relación con el otorgamiento de la precitada prima en las entidades territoriales lo siguiente:

"ARTÍCULO 13.- Dentro de los límites consagrados en el Decreto-ley de 1991 y en el presente Decreto, los Gobernadores y los Alcaldes, respectivamente, mediante decreto, podrán adoptar los mecanismos necesarios para la aplicación del régimen de prima técnica, a los empleados públicos del orden departamental y municipal, de acuerdo con las necesidades específicas y la política de personal que se fije para cada entidad...".

Con fundamento en la normativa antes expuesta, dable es colegir que se extendió el beneficio de la prima técnica, que en principio fue de carácter exclusivo para los empleados del orden nacional, a los funcionarios del orden departamental y municipal y sus entidades descentralizadas.



Sin embargo, el H. Consejo de Estado, mediante sentencia del 19 de marzo de 1998, declaró la nulidad de la citada disposición, bajo el argumento de que el gobierno Nacional con la expedición del artículo 13 del Decreto 2164 de 1991, extralimitó la facultad extraordinaria que la Ley 60 de 1990 le confirió al Presidente de la República, pues, éste solo podía modificar la nomenclatura, escalas de remuneración, el régimen de viáticos y gastos de representación relacionados con los empleos del sector público del orden nacional, y no hacer extensiva la prima técnica a los empleados de los departamentos y municipios, retirando así del ordenamiento jurídico tal preceptiva.

3.2. Alcance del Decreto 1919 de 27 de agosto de 2002

El Decreto 1919 de 2002, por el cual se fija el Régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales del nivel territorial, dispuso una homologación en materia de **prestaciones sociales** en el orden local con el sector Nacional, de manera que en el sector territorial no es procedente el reconocimiento de prestaciones diferentes a las ordenadas para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional.

Ciertamente, el artículo 1° del Decreto 1919 de 2002 dispuso:

“Artículo 1. A partir de la vigencia del presente decreto todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles departamental, distrital y municipal, a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y municipales, a las contralorías territoriales, a las personerías distritales y municipales, a las veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las juntas administradoras locales, de las instituciones de educación superior, de las instituciones de educación primaria, secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas”.

Frente al contenido de dicha norma, el H. Consejo de Estado ha precisado de forma reiterada que no se discute que con la entrada en vigencia del Decreto 1919 de 2002 se extendió a todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Instituciones de Educación Superior del mismo orden, la aplicación del régimen de **prestaciones sociales** señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional contempladas en los Decretos 1042 y 1045 de 1978, lo que permite afirmar en principio que a partir de la vigencia del Decreto 1919 de 2002, resultarían aplicables a los empleados de



las Instituciones de Educación Superior del nivel territorial los regímenes prestacionales de los empleados del orden nacional.

Sin embargo, dicha Corporación ha precisado también, que la equiparación realizada por el Decreto 1919 de 2020 solamente se refiere al régimen prestacional y no al régimen salarial, por lo que **no es viable tener como prestaciones sociales aquellas que han sido establecidas como factores salariales** a través del Decreto 1042 de 1978, como es el caso de la prima técnica, máxime si se tiene en cuenta que, la facultad de crear o extender al orden territorial prestaciones sociales o salariales, únicamente compete al Gobierno Nacional según lo dispuesto en la Ley 4.ª de 1992, y no a las instituciones municipales, departamentales o distritales.

3.3 Inaplicación de la expresión «del orden nacional» contenida en el artículo 1° del Decreto 1042 de 1972.

A través de la sentencia C-402 del 3 de julio de 2013, la H. Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la expresión «del orden nacional» contenida en el artículo 1° del Decreto 1042 de 1978, que por vía de la excepción de inconstitucionalidad contenida en el artículo 4° de nuestra Constitución, el máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa venía inaplicando para reconocer a empleados públicos del orden territorial, los factores salariales previstos en el Decreto 1042 de 1978, al considerar que vulneraba el derecho a la igualdad consagrado en el art. 13 de la Carta Política, con lo cual, queda resuelta cualquier discusión que pudiera presentarse sobre la materia, bajo el entendido de que a la luz del artículo 243 Superior, los fallos que la Corte dicte en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional.

Al respecto, en sentencia proferida el 1° de febrero de 2018 al interior del expediente radicado bajo el No. 73001-23-33-00-2013-00367-01, el H. Consejo de Estado, con ponencia del Dr. Rafael Francisco Suarez Vargas precisó:

*“...Así las cosas, para la Sala resulta claro que al ser la Corte Constitucional la que decidió declarar exequible la expresión «del orden nacional» contenida en el Decreto 1042 de 1978, que en diversos fallos el Consejo de Estado venía inaplicando con fundamento en los artículos 4 y 13 de la Constitución Política, no se requiere de mayores razonamientos para establecer **que lo procedente es entender que el régimen salarial establecido por el aludido decreto, dentro del cual figura la prima técnica, son de aplicación exclusiva de los empleados del orden nacional y en manera alguna, tienen cabida respecto de los empleados del orden territorial...**”.*

3.4. Caso Concreto

A través del presente medio de control, la señora ELIZABETH JACQUELINE RAMÍREZ SILVA pretende el reconocimiento y pago de una prima técnica por



evaluación del desempeño en su condición de servidora pública del Municipio de Ibagué, con fundamento en que durante su vinculación laboral para con dicha entidad, sus calificaciones, durante los años 1994 a 1997 superan el 90% de los criterios de evaluación.

Al interior del expediente se demostró que la accionante fue nombrada con carácter de interinidad en la planta de empleos del Fondo Educativo Regional del Tolima, en el cargo de operaria 6030-01, mediante Resolución No. 699 del 4 de mayo de 1992⁵ habiendo tomado posesión el 14 de mayo de ese mismo año⁶; y que, fue inscrita en el escalafón de carrera administrativa de la Comisión Nacional de Servicio Civil, a través de la Resolución No. 3174 del 1º de marzo de 1996, ocupando el cargo de operario código 5330 grado 01⁷

Dentro del expediente se encuentra acreditado también, que durante el periodo comprendido entre el 13 de diciembre de 1994 y el 13 de enero de 1995 –periodo de prueba-, la demandante fue calificada en el cargo de operaria código 6030 grado 01 con un puntaje de 600 puntos, lo equivale a un 85, 71% ⁸; durante el periodo comprendido entre el 28 de febrero de 1995 y el 15 de marzo de 1996 –calificación anual-, la demandante fue calificada en el cargo de operaria código 5330 grado 01 con un puntaje de 630 puntos, lo equivale a un 90 %⁹ y durante el periodo comprendido entre el 15 de marzo de 1996 y el 28 de febrero de 1997 –calificación anual-, la demandante fue calificada en el cargo de operaria código 5330 grado 01 con un puntaje de 690 puntos, lo equivale a un 98.57%¹⁰.

Finalmente, aparece demostrado que a partir del 1 de julio de 2014, la demandante ha venido ocupando el cargo de Secretaria homologada grado 4 en la I.E San Simón de Ibagué. ¹¹

Conforme lo hasta ahora expuesto, advierte el Despacho que en el caso concreto no hay duda de que la señora RAMÍREZ SILVA ha venido desempeñándose como empleada pública del orden territorial por más de 20 años, lo que permite concluir que no es posible reconocerle la prima técnica por evaluación del desempeño dado que, como se precisó párrafos atrás, ésta constituye un reconocimiento económico única y exclusivamente para determinados servidores del nivel nacional.

Efectivamente, la prima técnica fue creada para los funcionarios del nivel nacional, según las previsiones de los Decretos 1661 de 1991 y 2164 del mismo año, por tanto, a pesar de que se hizo extensiva a los funcionarios y empleados de los departamentos y municipios a través del Decreto 2164 en su artículo 13, dicha disposición fue anulada por el H. Consejo de Estado en la sentencia del 19 de marzo de 1998, entendiéndose en consecuencia que aquella constituye, se itera, un

⁵ Fl. 9

⁶ Fl. 10

⁷ Fls. 11 y ss

⁸ Fl. 12

⁹ Fl. 13

¹⁰ Fl. 14

¹¹ Fls. 31 y ss.



reconocimiento económico única y exclusivamente para determinados servidores del nivel nacional.

Siendo así las cosas, no es posible beneficiar a la demandante con el reconocimiento de la prima técnica por evaluación del desempeño, atendiendo su calidad de empleada territorial, toda vez que dicha prima solo fue concebida para los empleados de las entidades del orden nacional, y por tal razón, no puede expedirse un acto administrativo que desconozca tales postulados, debiéndose en consecuencia despachar desfavorablemente las pretensiones.

4. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Por su parte, el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, señala los parámetros para su fijación.

Así las cosas, se condenará en costas de primera instancia a la PARTE DEMANDANTE, siempre y cuando se hubieren causado y en la medida de su comprobación; incluyendo en la liquidación el equivalente a \$1.494.000 por concepto de agencias en derecho de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Cuarto del Sistema Oral Administrativo de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda interpuesta por **ELIZABETH JACQUELINE RAMÍREZ SILVA** en contra del **MUNICIPIO DE IBAGUÉ**, conforme a los argumentos expuestos en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Condenar en costas a la parte demandante por las razones expuestas con antelación, incluyéndose como agencias en derecho la suma equivalente \$1.494.000. Por Secretaría, liquidense.



Rama Judicial

República de Colombia

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA**