

Bogotá D.C.,

Bogotá D.C.

Doctora

**YANIRA PERDOMO OSUNA**

Juzgado Trece Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá Sección

Segunda

Ciudad

**RADICACIÓN:** N° 11001-33-35-013-2021-00080-00  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** LUZ MILA GARZON PULIDO  
**DEMANDADO:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**ASUNTO:** CONTESTACION DEMANDA

ANDERSON ENRIQUE JAIMES PARADA, ciudadano mayor de edad, domiciliado en la ciudad de Bogotá D. C., identificado con cédula de ciudadanía No. 1.094.240.722, tarjeta profesional de abogada No. 210.694 del C.S. de la J., obrando en mi calidad de apoderado de la parte demandada NACIÓN - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, respetuosamente me permito allegar ante su despacho escrito de contestación de la demanda, en los siguientes términos:

## I. SOBRE LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

La señora LUZ MILA GARZON PULIDO, a través de apoderada, solicita se acceda a las siguientes pretensiones:

**“PRIMERO:** Que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en los oficios No. 80110 sin fecha de elaboración, enviado por correo electrónico el 21 de mayo de 2020, suscrito por el señor Contralor General de la Republica CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE, en la cual da respuesta al radicado No. 2020ER0028543 existiendo un error en el último dígito del radicado y donde manifiesta a mi mandante que “con el objeto de dar respuesta a su solicitud de asignación de la prima técnica, allegando a este Despacho, de manera atenta me permito reitera el oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015, por medio de la cual se dio contestación a su petición con radicado 2015 ER0113548 del 5 de noviembre de 2015, igualmente se le dio contestación en el mismo sentido a su solicitud 2019IE0042152 del 15 de mayo del 2019, con relación al reconocimiento y pago de la prima técnica”.

El oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015, el señor Contralor niega la petición de la solicitud de prima técnica y manifiesta que de acuerdo a los fundamentos legales expuestos anteriormente no es viable acceder a su petición de reconocer y pagar la prima técnica, oficio suscrito por el señor Contralor EDGARDO JOSE MAYA VILLAZON.

*En el oficio 2019 IE0042152 del 15 de mayo del 2019 mi mandante mediante derecho de petición hace solicitud de prima técnica al Doctor CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE, Contralor General de la Republica.*

**SEGUNDO:** *Que se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en el oficio No. 2020 – IE0046924 del 6 de agosto de 2020, suscrito por la doctora LUISA FERNANDA MORALES NORIEGA gerente de Talento Humano, en la cual, da respuesta a la petición con radicado No. 2020 ER0028543, donde manifiesta: “Con el objeto de dar respuesta a su solicitud de fecha 17 de julio de 2020, de manera atenta me permito corregir el radicado de su petición la cual corresponde a 2020ER0028547 del 13 de marzo del 2020 y no el radicado 2020 ER0028543 del 13 de marzo del año en curso, señalado en el oficio firmado por el Contralor General, en relación con la solicitud de prima técnica.*

*De otra parte, es necesario precisar que las solicitudes de prima técnica y contestación de las mismas, son las mencionadas en el oficio por el señor contralor las cuales reposan en su historia laboral y serán enviadas vía correo electrónico.*

*A continuación, relación:*

*Copia del oficio 2015 ER0113548 del 6 de noviembre de 2015.*

*Copia del oficio 2015 IE0108307 del 17 de noviembre de 2015.*

*Copia del oficio 2019 IE0042152 del 15 de mayo del 2019”.*

*En el oficio 2015 ER0113548 del 6 de noviembre de 2015 mi mandante mediante derecho de petición reitera la solicitud de asignación de prima técnica al Doctor EDGARDO MAYA VILLAZON, Contralor General de la Republica.*

*En respuesta a la petición el señor Contralor mediante oficio 2015 IE0108307 el 17 de noviembre de 2015, manifiesta la Contraloría la no viabilidad de acceder a la petición de reconocer y pagar la prima técnica, argumentando normas que son posteriores, y adicionalmente manifiesta que “no puede hablarse de un derecho adquirido respecto de la prestación solicitada, por el simple hecho que las normas que disponían la posibilidad del otorgamiento de la prima técnica, estuvieron vigentes al momento de la posesión del cargo del cual se reclama el pago de la aludida prima”.*

*En todas las solicitudes realizadas por mi mandante en la asignación de prima técnica a la que tiene derecho, la Contraloría General de la Republica le han negado con argumentos legales posteriores a los que efectivamente le corresponde por estar incurso en el régimen de transición y tener un derecho adquirido.*

**TERCERO:** *Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, declarar que a mi mandante le asiste razón jurídica para que la NACION-CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, le asigne, reconozca y pague a la demandante la Prima Técnica solicitada y en la proporción que en derecho le corresponda inicialmente, el cual es el 20% puesto que al momento de ingresar a la entidad y en vigencia de la Ley 106 de 1.993, Decreto 1384 de 1.996 y decreto 1724 de 1.997 cumplía con los requisitos mínimos para obtener dicho beneficio en el porcentaje indicado como funcionaria de la de la Contraloría General de la Republica.*

**CUARTO:** Igualmente, a título de restablecimiento del derecho lesionado, condénese a la entidad demandada a pagar a la demandante las sumas de dinero dejadas de percibir por concepto de prima técnica, desde el momento en que solicitó su asignación, lógicamente aplicando la prescripción trienal.

**QUINTO:** Que se condene a la Contraloría General de la República, para que, sobre las diferencias adeudadas a mi mandante, le paguen las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor, conforme al Índice de Precios al Consumidor o al por mayor y tal como lo autoriza el artículo 187 del CPACA.

**SEXTO:** Igualmente debe ordenarse al ente demandado que cumpla la sentencia en los términos señalados por los artículos 189, 192, 194 y 195 del CPACA.

**SEPTIMO:** Que se condene en costas y agencias de derecho a la Contraloría General de la República.”

Me opongo a que en contra de la NACIÓN - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, se profieran las DECLARACIONES Y CONDENAS, que mediante apoderada judicial constituido al efecto, reclama la parte actora, dado que carecen de fundamento fáctico, jurídico tal y como se demostrará con los argumentos que a continuación se exponen.

## II. SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA.

**HECHOS 1, 3, 4, 5,7 y 8:** Es cierto, los hechos hacen alusión a la vinculación de la demandante a la entidad y a las situaciones administrativas del mismo.

**HECHOS 2, 35:** No es cierto, ya que el cargo de profesional especializado grado 04, se trata de una novedad administrativa de encargo, no se trata del cargo de la actora.

**HECHO 6:** No es cierto, el referido posgrado según acta de grado data del 26 de octubre de 2018.

**HECHOS 9, 18,19 y 37:** No hace referencia a un hecho sino a una interpretación del actor la cual debe ser probada dentro de la actuación procesal.

**HECHOS 12, 20, 21 y 22:** No es cierto, toda vez que la demandante no cumplió los requisitos para obtener la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada en el cargo.

**HECHOS 10 y 14:** Parcialmente cierto. Es cierto respecto a la nueva solicitud realizada. No es cierto respecto a que sea una prestación periódica ya que no ha sido asignada la prima técnica.

**HECHOS 11, 13, 15,16 y 17:** Es cierto, los hechos hacen referencia a la trazabilidad de la solicitud de prima técnica y las respectivas respuestas dadas por la entidad.

**HECHO 23:** Es cierto.

**HECHOS 24 al 34 y 36:** No hace referencia a un hecho, sino a una interpretación del actor respecto a las normas que en su momento regularon el tema de prima técnica y sentencia del Consejo de Estado.

### III. ARGUMENTOS FRENTE AL CONCEPTO DE VIOLACIÓN

#### PRIMER CARGO:

Advierte la parte actora, que de conformidad con el Decreto 1384 de 1996, los profesionales universitarios pertenecientes a la planta de empleos de la Contraloría General de la República tiene derecho a reconocimiento de prima técnica, y la señora LUZ MILA GARZON PULIDO cumple con los requisitos porque cuando estaba en vigencia el Decreto ibídem, la señora se desempeñaba en el cargo de profesional universitario 09.

Que, en efecto, el señora LUZ MILA GARZON PULIDO contaba con la especial preparación o responsabilidad en el área directamente relacionada o afín con las funciones propias del cargo, hasta la pérdida de vigencia del decreto 3 de julio de 1997, es decir, sumo una experiencia de 5 años. Que, los requisitos mínimos del cargo estaban en la Resolución No. 03398 de 1994. “Profesional Universitario Grado 09. Título profesional de acuerdo con las funciones del empleo”, y que al no requerirse experiencia para el cargo, esta excede los requisitos mínimos del respectivo cargo.

#### RESPUESTA AL CARGO:

El cargo propuesto por la parte actora, no está llamado a prosperar, porque la señora LUZ MILA GARZON PULIDO no acreditaba el cumplimiento de los requisitos antes del 4 de julio de 1997 (cuando se eliminó al nivel profesional como beneficiarios de prima técnica). Lo anterior, con fundamento en lo siguiente:

#### 1. PRIMA TÉCNICA EN EL NIVEL PROFESIONAL A FUNCIONARIOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

El Decreto 2285 de 1968, en el artículo 7 ordenó crear una prima técnica destinada a atraer o mantener personal altamente calificado en cargos de especial responsabilidad o superior especialización técnica. Para ello, se debía tener en cuenta la experiencia y la competencia especial frente al cargo. En relación con esta disposición, como lo ha advertido el Consejo de Estado, la prima técnica fue creada con la finalidad de **mantener en el cargo a personas con especialización técnica altamente calificada**. Así, esta corporación dijo:

*“De conformidad con la disposición normativa citada, la prima técnica fue creada con la finalidad específica y especial de atraer o mantener personal altamente calificado en el ejercicio de cargos públicos de especial responsabilidad o superior especialización técnica, tomando en cuenta la experiencia, competencia especial o títulos profesionales de quien ejerza o sea llamado a ejercer un empleo de las características señaladas”<sup>1</sup>.*

Por su parte, el Decreto 720 de 1978, por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos de la Contraloría General de la República, y se dictan otras disposiciones, en el artículo 46 reguló la prima técnica, como reconocimiento del nivel de formación técnica, para empleos que demanden la **aplicación de conocimientos altamente especializados**. De igual manera, en dicha norma se estableció que esta prima solo podía ser asignada a aquellos funcionarios con especial preparación o experiencia que desempeñen los cargos de Contralor Auxiliar, Asistente del Contralor, Asistente del Contralor General, Secretario General, Director General, Director de Escuela de Capacitación, Jefe de Oficina, Delegado Territorial, Jefe de División y el Secretario Privado del Contralor.

Asimismo, el artículo 47 subsiguiente, consagró los requisitos para percibir dicho emolumento, así:

*“Artículo 47. DE LOS REQUISITOS PARA RECIBIR PRIMA TÉCNICA. Para tener derecho a prima técnica se requiere poseer grado en una carrera profesional, **título universitario de especialización y experiencia en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo de quien va a percibir**” (Negritas por fuera de texto).*

Que, si bien la prima técnica había excluido al nivel profesional de la prima técnica, posteriormente, el artículo 113 numeral 5 de la Ley 106 de 1993, tenía en cuenta el nivel profesional a efectos de estudiar la posibilidad de otorgar mediante acto administrativo prima técnica a funcionarios de la Contraloría General de la República, al respecto estableció:

*“ARTÍCULO 113. 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:*

(...)

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sentencia del 22 de marzo de 2018, radicado 2015-00129-01. Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.



## 5. Prima Técnica

*<Inciso CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> 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 los de 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”.*

Este inciso fue declarado constitucionalmente exequible en la sentencia C-100 del 7 de marzo de 1996, Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero, en el entendido de que en virtud del artículo 150, ordinal 19 de la Constitución Nacional, corresponde al Gobierno la reglamentación de los requisitos mínimos que deben cumplirse para acceder a la prima técnica, adicionalmente, en esta providencia se dijo que la exigencia de certificado de disponibilidad presupuestal opera como instrumento protector del principio de legalidad del gasto público. Es así como, el Decreto 1384 de 1996, por el cual se establecieron los requisitos mínimos para el otorgamiento de la prima técnica.

Posteriormente, el Gobierno Nacional a través del Decreto 1724 del 4 de julio de 1997, en el artículo 1 solo contempló como beneficiarios de esta prestación a los niveles Directivo, Asesor o Ejecutivo. Es decir, el Gobierno Nacional, eliminó el nivel profesional, conforme con las facultades que le otorgó el Congreso de la República, mediante Ley 4 de 1992, cuando lo habilitó para fijar mediante Decreto y bajo los criterios y objetivos allí señalados, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del orden nacional y de la Contraloría General de la República. En la misma línea, continuó el Decreto 1336 del 27 de mayo de 2003, en el tampoco se incluye al nivel profesional.

Así pues, la norma en cita limitó la asignación de prima técnica a quienes ocupen cargos con carácter permanente en los niveles directivo, asesor y ejecutivo, razón por la cual desde esa fecha no se reconoce este beneficio. Sobre este particular, el Consejo de Estado manifestó<sup>2</sup>:

*“Del tenor literal de esta norma se desprende que en lo tocante a los niveles destinatarios fue modificado el régimen de prima técnica de los empleados vinculados tanto a los órganos que integran las ramas del poder público, como a los autónomos e independientes, órganos estos que comprenden a la Contraloría General de la República.*

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sentencia 17176 del 11 de junio de 1998.

*Por virtud de la modificación introducida se suprimió el nivel profesional del universo de destinatarios de la prima técnica. ¿Pero qué clase de decreto fue el que obró tal eliminación? Veamos pues: El decreto acusado fue dictado con fundamento en la Ley 4ª de 1992, es decir, se trata de un acto administrativo expedido en desarrollo de una 'ley-marco', que según se ha visto puede tener la virtualidad de modificar o derogar las leyes preexistentes. Por consiguiente, a partir de la promulgación del decreto censurado debe considerarse insubsistente el segmento referido al nivel profesional en el inciso primero del ordinal 5º del artículo 113 de la Ley 106 de 1993, al propio tiempo que modificados los artículos 2º, 3º y 5º del Decreto 1384 de 1996, advirtiéndose además que para la reincorporación positiva del mencionado nivel profesional, necesaria será la expedición de una ley, o de un decreto de 'ley-marco' que así lo dispongan.*

*Así pues, teniendo en cuenta que las normas presuntamente quebrantadas podían ser modificadas o derogadas por el Decreto 1724 de 1997, sin perjuicio de los derechos adquiridos este decreto habrá de preservarse dentro del ordenamiento jurídico positivo”*

Por otra parte, ante demanda de nulidad por inconstitucionalidad del Decreto 1724 de 1997, el Consejo de Estado manifestó<sup>3</sup>:

*“Por último, es necesario referirse a la inconstitucionalidad ‘sobreviniente’ del decreto 1724 de 1997, alegada por el actor, y a la supuesta contradicción entre la sentencia de la Corte Constitucional mediante la cual se declaró executable el inciso primero del numeral 5 del artículo 113 de la Ley 106 de 1993 que contemplaba el nivel profesional como de aquellos a los cuales se podía asignar prima técnica y la sentencia del Consejo de Estado que negó la nulidad del decreto 1724 de 1997 a pesar de que allí no se incluyó al nivel profesional.*

*La confusión puede generarse por cuanto el artículo 113 de la mencionada ley permitía que los empleados de la Contraloría General de la República que desempeñaran cargos del nivel profesional pudieran ser objeto de la asignación de prima técnica, lo cual fue encontrado por la Corte Constitucional como ajustado a la Constitución. Pero esta decisión en manera alguna impedía al Gobierno Nacional modificar el régimen salarial y, como consecuencia, excluir de tal asignación al mencionado nivel de empleo.*

*Una cosa es que los empleados del nivel profesional puedan ser objeto de esta prima y otra muy diferente que el Gobierno no pueda variar las condiciones y prever que, en adelante, no tendrán tal posibilidad.*

*Conforme a lo anterior, no se opone al pronunciamiento de la Corte la sentencia del Consejo de Estado que, reconociendo la facultad del Gobierno*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, sentencia del 27 de julio del 2000, expediente 216 de 1998. Ponente: Alberto Arango Mantilla.

*para variar el régimen salarial de los empleados públicos nacionales, niega la nulidad del decreto 1724 de 1997 aunque no haya contemplado al nivel profesional como destinatario de la prima técnica”.*

Lo anterior, permite afirmar que la exclusión del nivel profesional con el Decreto 1724 de 1994, se encuentra ajustado a la Constitución y a la Ley, sin que exista disparidad con la sentencia de constitucionalidad C-100 de 1996, toda vez, que el Gobierno tenía la facultad para variar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos como lo refirió el Consejo de Estado. Adicionalmente, el artículo 1 del Decreto 1336 del 27 de mayo de 2003, por el cual se modificó el régimen de prima técnica de los empleados del Estado, tampoco contempló al nivel profesional como beneficiarios de prima técnica. Es así como, la Dirección de Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Interior y de Justicia con oficio OFI07-8654-DOJ-1300 del 9 de abril de 2007, dijo que a la luz de los artículos 1 de la Ley 4 de 1992, 1 del Decreto 1724 de 1997 y el 1 del Decreto 1336 de 2003, el inciso primero del ordinal 5 del artículo 113 de la Ley 106 de 1993 se encuentra parcialmente derogado, en forma tácita.

En el mismo sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante escrito 2006EE4736 del 22 de junio de 2007, aclaró el oficio 2007EE3069, para referir que en lo atinente a los destinatarios de otorgamiento de prima técnica, esto fue modificado por los Decretos 1724 de 1997 y 1336 de 2003.

Lo anterior, permite concluir que: actualmente no existe prima técnica en el nivel profesional para empleados de la Contraloría General de la República, y que si bien la Ley 106 de 1993 en el artículo 113 la contempló para este nivel, esto fue derogado por el Decreto 1724 de 1997, a partir de su entrada en vigencia, 4 de julio de 1997. En consecuencia, para tener derecho a reconocimiento de este beneficio, es necesario haber cumplido los requisitos exigidos, antes de la entrada en vigencia del Decreto que eliminó la prima técnica para el nivel profesional (4 de julio de 1997).

## **2. REQUISITOS MÍNIMOS PARA SER BENEFICIARIO DE PRIMA TÉCNICA.**

Teniendo clara la fecha hasta cuando era posible reconocer prima técnica en el nivel profesional, es pertinente analizar cuáles eran los requisitos que se exigían. Para ello, el Consejo de Estado ha establecido cuales son los requisitos para que los funcionarios de la Contraloría General de la República, puedan tener derecho a esta prima en el nivel profesional, siendo necesario que acrediten **tener un derecho adquirido**, (es decir hayan cumplido los requisitos antes de que se eliminara al nivel profesional de este beneficio).

Los requisitos para el Consejo de Estado frente a funcionarios de la Contraloría General de la República, en prima técnica del nivel profesional, son<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado, sentencia del 22 de marzo de 2018, radicado 2015-00129-01. Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.



- a. Exceder los requisitos mínimos requeridos para el ejercicio del cargo.
- b. Al menos un título de formación avanzada (especialización, maestría o doctorado).
- c. Experiencia altamente calificada en áreas relacionadas con las funciones del cargo por un término superior a 3 años.
- d. Desempeñar el cargo en propiedad.

Los anteriores requisitos, entendidos en concordancia con lo previsto en el Decreto 720 de 1978, que en los artículos 46 y 47, establecieron que era necesario, tener experiencia altamente calificada y poseer título de formación avanzada (posgrado).

En este, punto es importante hacer especial alusión al requisito de lo que se entiende como **experiencia altamente calificada**.

Al respecto en concepto No. 86641 de 2017 el DAP, reafirmó lo que señala el Consejo de Estado sobre la experiencia altamente calificada, diciendo que no es la simple experiencia profesional **sino que es aquella que capacita al funcionario para la ejecución de tareas o la aplicación de conocimientos particularmente especializados** que exigen altos niveles de capacitación. La cual se empieza a contar a partir del título de especialización.

*“Ahora bien, sobre el asunto relacionado con el concepto de ‘experiencia altamente calificada’, previsto en las normas anteriormente citadas, en Sentencia del 29 de enero de 2015, esta Subsección resaltó varios aspectos importantes para efectos del reconocimiento del incentivo de Prima Técnica:*

- a. *La experiencia exigida debe ser adicional a la que se necesita para el desempeño del cargo y debe adquirirse en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica.*
- b. *El cumplimiento del requisito debe ser valorado por el Jefe del organismo, de acuerdo a la documentación que el interesado acredite.*
- c. ***Por último, y de la simple estructura de la expresión, se deduce que no puede ser cualquier tipo de experiencia, pues ese sustantivo fue calificado por un adjetivo, el cual, a su turno, se refuerza con el adverbio ‘altamente’. Al respecto, en el concepto No. 2081 de 2 de febrero de 20125, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sostuvo que:***

*‘(...) La expresión ‘altamente calificada’ como criterio para acceder a la prima técnica no es equivalente a la ‘experiencia profesional’. La primera alude a condiciones profesionales de excelencia que por razones de estudios, conocimientos, talentos, destrezas y*

---

<sup>5</sup> Radicado No. 11001-03-06-000-2011-00086-00; actor: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; C.P. Dr. William Zambrano Cetina.

*habilidades, exceden los requisitos establecidos para ocupar un empleo. La experiencia profesional, en cambio, es una de las condiciones que junto con el requisito de estudio, forma parte del perfil de competencias que ordinariamente se requieren para ocupar el empleo. (...)La experiencia altamente calificada como criterio para acceder a la prima técnica puede haberse conseguido o completado en el ejercicio del cargo sobre el cual se está solicitando su reconocimiento o también en otros empleos públicos o privados. En todo caso debe tener la calidad de “calificada” a que se ha hecho referencia en la respuesta anterior’.*

*En ese mismo sentido, la Sala de Consulta y servicio Civil del concejo de Estado, en concepto No. 2081 de 2 de febrero de 2012, ponencia del entonces Consejero de Estado Dr. William Zambrano Cetina, señaló:*

*(...) 6. Como puede observarse, la experiencia exigida para acceder a la prima técnica está cualificada en cuanto debe ser por al menos cinco (5) años y ‘altamente calificada’, lo que de plano significa, siguiendo el sentido natural y obvio de las palabras (artículo 28 Código Civil), que no es simplemente la experiencia ordinaria obtenida en el ejercicio cotidiano de la profesión, sino que exige un nivel especializado y superior en una determinada área del respectivo quehacer, la cual es relevante para el cargo a desempeñar.*

*Ese sentido natural y obvio concuerda con la definición literal de las palabras que componen la expresión analizada: altamente, significa según el diccionario de la Real Academia de la Lengua ‘perfecta o excelentemente, en extremo, en gran manera’; y, según la misma fuente, calificada o cualificada refiriéndose a una persona o trabajador significa ‘que está especialmente preparado para una tarea determinada’.*

*Es así que el artículo en cita dispone expresamente que para efectos del otorgamiento de la prima técnica por este criterio de asignación “se requiere que el funcionario acredite requisitos que excedan los establecidos para el cargo que desempeñe.*

En Consecuencia los requisitos para el Consejo de Estado frente a funcionarios de la Contraloría General de la República, en prima técnica del nivel profesional, son<sup>6</sup>: (i) Exceder los requisitos mínimos requeridos para el ejercicio del cargo; (ii) Al menos un título de formación avanzada (especialización, maestría o doctorado); (iii) Experiencia altamente calificada en áreas relacionadas con las funciones del cargo por un término superior a 3 años; (iv) Desempeñar el cargo en propiedad.

<sup>6</sup> Consejo de Estado, sentencia del 22 de marzo de 2018, radicado 2015-00129-01. Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Sobre la experiencia altamente calificada se debe entender como la que se adquiere con posterioridad a la obtención del título de posgrado.

### 3. CASO CONCRETO

- El señora LUZ MILA GARZON PULIDO, mediante Resolución No. 4355 del 5 de julio de 1994, fue nombrado en el cargo de Profesional Universitario Grado 09.
- El requisito mínimo del cargo de acuerdo a la Resolución No. 03398 del 4 de febrero de 1994, artículo 12 para Profesional Universitario Grado 09, eran título profesional de acuerdo con las funciones del empleo.
- El 12 de mayo de 1994 obtuvo título de Economista. Título necesario para el cargo de profesional Universitario Grado 09, sin que se considere un requisito adicional al mismo.
- Antes de que se eliminara la prima técnica en el nivel profesional, con la entrada en vigencia del Decreto 1724 de 1997, esto es antes del 4 de julio de 1997, la señora LUZ MILA GARZON PULIDO no acredita ningún título de formación avanzada (especialización, maestría o doctorado).
- De igual manera, al no acreditar ningún título de formación avanzada, tampoco se acredita el cumplimiento del requisito de experiencia altamente calificada. Que conforme, se señaló anteriormente, no es la misma experiencia profesional, sino que se refiere a la obtenida con posterioridad a la obtención del título de posgrado.

En consecuencia NO SE CUMPLEN los siguientes requisitos:

- a. Exceder los requisitos mínimos requeridos para el ejercicio del cargo.
- b. Al menos un título de formación avanzada (especialización, maestría o doctorado).
- c. Experiencia altamente calificada en áreas relacionadas con las funciones del cargo por un término superior a 3 años.

Sobre la experiencia altamente calificada, se debe reiterar que en concepto No. 86641 de 2017, el Departamento Administrativo de la Función Pública, reafirmó que como lo señala el Consejo de Estado, la experiencia altamente calificada no es equivalente a la simple experiencia profesional, sino que se refiere a aquella que capacita al funcionario para la ejecución de tareas o la aplicación de conocimientos particularmente especializados que exigen altos niveles de capacitación y práctica en el área de que se trate.

Así, en una sentencia del Consejo de Estado<sup>7</sup>, se dijo que esta Corporación ha sido pacífica al señalar que la experiencia altamente calificada se empieza a contar a partir de la adquisición del título de especialización, y que dicha experiencia debe estar íntimamente relacionada con las funciones del cargo en carrera administrativa. Lo anterior, permite reafirmar que si bien el señora LUZ MILA GARZON PULIDO, fue nombrada como Profesional Universitario Grado 09, en un periodo de tiempo en que era viable estudiar la posibilidad de otorgar prima técnica en el nivel profesional, está sola circunstancia no le da por sí sola el reconocimiento de este beneficio, siendo necesario el cumplimiento de todos los requisitos.

## **SEGUNDO CARGO: IMPUGNACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO.**

Para la parte actora, en los actos demandados la Contraloría General de la República, desconoció que existía un régimen de transición en el cual se mantenía el derecho a la prima técnica, para fundamentar lo anterior, cita las siguientes sentencias:

- Consejo de Estado, 10 de noviembre de 2010. Magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
- Consejo de Estado, 6 de octubre de 2005. Magistrado ponente: Jaime Moreno García.
- Consejo de Estado, 10 de noviembre de 2010. Magistrado ponente: Luis Rafael Vergara Quintero.
- Consejo de Estado, 19 de enero de 2006. Magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.
- Consejo de Estado, 11 de marzo de 2010. Magistrado ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Para afirmar, que existe un régimen de transición mencionado que cubre a los funcionarios que se encontraban disfrutando de la prima técnica y a quienes aún sin acto de reconocimiento o sin haber elevado la solicitud pertinente hubiesen consolidado su derecho con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 1724 de 1997, y el señora LUZ MILA GARZON PULIDO se desempeñaba como Profesional Universitario Grado 09 y contaba con experiencia en el cargo.

## **RESPUESTA AL CARGO:**

El cargo no está llamado a prosperar, porque la Contraloría General de la República, no está negando el régimen de transición de la materia sino que, se está afirmado que la demandante no tiene un derecho adquirido a la asignación de prima técnica, al no cumplir con los requisitos exigidos para el efecto, con anterioridad a la expedición del Decreto 1724 de 1997.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, sentencia del 22 de febrero de 2018. Radicado No. 20128401. Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

Como se dijo anteriormente, el señora LUZ MILA GARZON PULIDO, no acredita exceder los requisitos mínimos requeridos para el ejercicio del cargo, al menos un título de formación avanzada (especialización, maestría o doctorado) y experiencia altamente calificada en áreas relacionadas con las funciones del cargo por un término superior a 3 años.

Debe recordarse que el Decreto 1724 de 1997 restringió la asignación de la prima técnica a determinados niveles de la Contraloría General de la República, por cuanto dispuso que sólo procedería para las personas nombradas con carácter permanente en empleos de los niveles directivos, asesor, o ejecutivo, o sus equivalentes en los diferentes órganos y ramas del poder público, y si bien estableció un régimen de transición para quienes les haya sido concedida prima técnica, no sucedió lo mismo con quienes contaban con una mera expectativa, esto es, aquellos que no alcanzaron a cumplir con los presupuestos para obtener la prima técnica antes de la vigencia del citado Decreto.

Al respecto, en sentencia del Consejo de Estado se dijo<sup>8</sup>:

*“De acuerdo con la primera de ellas, dicho régimen de transición sólo podía beneficiar a quienes, viniendo del régimen anterior, es decir, del previsto por el Decreto 1661 de 1991, hubieran obtenido el reconocimiento de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada pero no a quienes la hubieran obtenido por evaluación de desempeño, dado que esta última modalidad, a diferencia de la otra, no tenía carácter permanente y debía ser obtenida año tras año. En consecuencia, sus efectos no podían extenderse a través de un régimen de transición que, como toda regulación de este tipo, busca poner a salvo los derechos adquiridos o las expectativas de derecho frente a cambios de legislación. (...) De acuerdo con las consideraciones que anteceden, debe decirse que los servidores públicos de niveles distintos al directivo, asesor o ejecutivo o sus equivalentes tienen derecho al reconocimiento de la prima técnica, aún en vigencia del Decreto 1724 de 1997, siempre que bajo las reglas establecidas por el régimen anterior, esto es, el del Decreto 1661 de 1991, hubieren tenido derecho a la citada prestación”.*

Como se señaló anteriormente, la señora LUZ MILA GARZON PULIDO, no tenía un derecho adquirido, pues la señora no cumplía con los requisitos para ser beneficiario de prima técnica en el nivel profesional, particularmente título de posgrado y experiencia altamente calificada, y sobre esta última, como lo ha señalado el Consejo de Estado, es la experiencia que se adquiere con posterioridad a que se obtiene el título de posgrado, experiencia que además debe estar relacionada con el cargo en carrera administrativa, sin que pueda entenderse que es la simple experiencia profesional.

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado, sentencia del 8 de agosto de 2012. Radicado No. 2008-00110. Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.



Sobre el particular el Consejo de Estado, ha establecido<sup>9</sup>:

*“(…) es claro que el demandante no se encuentra en ese supuesto fáctico para ser cobijado por el régimen de transición, toda vez que para el año 1997, no reunía los requisitos exigidos por la ley para su reconocimiento y menos se le había reconocido la prima técnica, para que bajo los parámetros indicados en dicha disposición, se continuara con el reconocimiento de la prima (…)”*

Teniendo en cuenta los argumentos anteriormente expuestos muy respetuosamente solicito al despacho judicial negar las pretensiones de la demanda.

#### IV. EXPECIONES

##### 1). CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

Esta defensa considera que la prima técnica no es una prestación periódica, toda vez que el Honorable Consejo de Estado en numerosos pronunciamientos ha establecido que la misma es un emolumento económico reconocido a los funcionarios altamente calificados, el cual se traduce en un determinado porcentaje de la asignación mensual. En cuanto a la periodicidad de la prima técnica, esa corporación señaló:<sup>10</sup>

*“Lo anterior se agrega que la periodicidad de la prima técnica, depende de que una vez sea asignada, el beneficiario se encuentra percibiéndola, en caso contrario dejará de ser periódica” (…)*

Por lo anterior se considera que el demandante solo tenía cuatro (4) meses siguientes a la notificación del oficio del 17 de noviembre de 2015 para demandar el acto, ya que lo que se solicita revocar no es considerado como una prestación periódica, puesto que la misma solo será considerada de esta manera cuando la periodicidad en la retribución se encuentra vigente, situación que no es del caso.

Al respecto para reforzar el argumento ya esgrimido sobre el caso que nos ocupa, el H. Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente<sup>11</sup>

*“...La posibilidad de demandar en cualquier tiempo, apunta a los actos que tienen el carácter de “prestación periódica”, es decir, aquellos actos que reconocen emolumentos que habitualmente percibe el beneficiario.*

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, sentencia del 30 de marzo de 2017, radicado 2014-00200. Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez.

<sup>10</sup> SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “B” Consejero ponente: ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de mayo de dos mil siete (2007) Radicado número 25000-23-25-000-1999-05916-01(4926-05) Actor: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARACA Demandado: MYRIAM BEJARANO GONZALEZ

<sup>11</sup> Consejo de Estado Sección Segunda Subsección “A”, providencia calendada 8 de mayo de 2008, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Rad. No. 08001-23-31-000-2005-02003-01 (0932-07). Dte: Jaime Antonio Manjarrez Gutiérrez, Ddo: Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

*En ese sentido los actos que reconocen prestaciones periódicas, comprende no solo decisiones que reconocen prestaciones sociales, sino que también envuelve los actos que reconocen prestaciones salariales que periódicamente se sufragan al beneficio, **siempre y cuando la periodicidad en la retribución se encuentre vigente....***” (Negrilla fuera de texto)

En el caso concreto tenemos que el oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015 del cual se pretende la nulidad, se notificó el 17 de noviembre de 2015, el demandante convocó a conciliación ante la Procuraduría 125 Judicial II para Asuntos Administrativos el día 24 de noviembre de 2020 cuando con suficiente tiempo se presentó el fenómeno de caducidad del medio de control estipulado en la norma.

## **2). INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA POR INEXISTENCIA DE ACTO ADMINISTRATIVO DEFINITIVO IMPUTABLE A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.**

Es clara la improcedencia del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en primer lugar por ausencia de fundamentos legales que pudieran hacer prosperar el medio de control y en segundo lugar por cuanto los oficios No. 80110 sin fecha de elaboración, enviado por correo electrónico el 21 de mayo de 2020, suscrito por el señor Contralor General de la República CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE, en la cual da respuesta al radicado No. 2020ER0028543 existiendo un error en el último dígito del radicado y donde manifiesta a la actora que “*con el objeto de dar respuesta a su solicitud de asignación de la prima técnica, allegando a este Despacho, de manera atenta me permito **reiterar** el oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015, por medio de la cual se dio contestación a su petición con radicado 2015 ER0113548 del 5 de noviembre de 2015, igualmente se le dio contestación en el mismo sentido a su solicitud 2019IE0042152 del 15 de mayo del 2019, con relación al reconocimiento y pago de la prima técnica*” Los oficios No. 80110 sin fecha y cuya nulidad se pretende no constituye un verdadero Acto Administrativo.

Al respecto es pertinente manifestar al despacho que el oficio No. 80110 emitido por la Contraloría General de la República, reiteró la respuesta dada mediante oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015 la cual ya se le había resuelto la solicitud a prima técnica y cuya nulidad se pretende. El mencionado oficio No. 80110 no constituye un acto administrativo susceptible de control judicial, ya que no crea, ni modifica ni extingue las obligaciones ya existentes; solo se encargó de recordarle a la actora que mediante oficio 2015IE0108307 del 17 de noviembre de 2015 la cual ya había resuelto la solicitud a prima técnica.

## **3). PRESCRIPCIÓN TRIENAL.**

Se solicita declarar la prescripción de las mesadas causadas y no reclamadas, dentro de los tres años siguientes a la fecha de causación del derecho. Sobre el particular el artículo 151 del Decreto ley 1258 de 1948:

*“Las acciones que emanan de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el empleador, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero solo por un lapso igual.”*

Lo anterior de conformidad al fallo de 21 de marzo de 2002, radicación 4100123310001996853101, Sección Segunda del Consejo de Estado, que unificó lo respectivo a la prescripción trienal referida.

Así las cosas, solo en el hipotético y muy incierto caso, que a la actora se le reconociera tal beneficio de prima técnica, solicito al Despacho, declarar la prescripción trienal.

#### **4). INNOMINADA**

La que el despacho considere dentro del análisis de las excepciones.

#### **V. MEDIOS DE PRUEBA**

Solicito al Despacho tener en cuenta las siguientes pruebas, que constituyen el soporte de lo expresando en este documento.

##### **1. DOCUMENTALES APORTADAS:**

- En archivos PDF adjuntos a este escrito, se aportan los antecedentes administrativos de la demandante.
- Constancia de tiempo de servicios, expedida por la Contraloría General de la República – Dirección de Gestión del Talento Humano, de la señora LUZ MILA GARZON PULIDO.
- Las relacionadas en el acápite de anexos.

#### **VI. ANEXOS**

- Poder legalmente conferido por el Representante Judicial de la Contraloría General de la República.
- Certificación del cargo de Director de la Oficina Jurídica.
- Resolución No. 0284 del 24 de agosto de 2015.

#### **VII. NOTIFICACIONES**

Recibiré notificaciones en la carrera 69 No. 44-35 Piso 15, sede de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, teléfono 5187000 extensión 15205 y en el correo electrónico de la entidad, [notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co](mailto:notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co)

De la señora Juez,

*ANDERSON JAIMES.*

**ANDERSON ENRIQUE JAIMES PARADA**

C.C. 1.094.240.722 de Pamplona

T. P. No. 210.694 del C. S. de la J.

Bogotá D.C.

Doctora

**YANIRA PERDOMO OSUNA**

Juzgado Trece Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá Sección

Segunda

Ciudad

**RADICACIÓN:** N° 11001-33-35-013-2021-00080  
**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** LUZ MILA GARZON PULIDO  
**DEMANDADO:** CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
**ASUNTO:** PODER

**JULIÁN MAURICIO RUÍZ RODRÍGUEZ**, con domicilio y residencia en la ciudad de Bogotá D.C., identificado con la cédula de ciudadanía No. 86.069.388, obrando en mi condición de Representante Judicial de la **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**, como Director (E) de la Oficina Jurídica, tal como lo acredita la Resolución Organizacional No. 0284 del 24 de agosto de 2015 y la certificación de ejercicio del cargo que desempeño, cuyos ejemplares acompañan este escrito, teniendo en cuenta lo previsto por el artículo 5º del Decreto 806 de 2020, a usted atentamente manifiesto que confiero poder especial, amplio y suficiente al doctor **ANDERSON ENRIQUE JAIMES PARADA**, abogado contratista adscrito a la Oficina Jurídica de esta entidad, identificado como aparece al pie de su firma, para que en nombre de LA NACIÓN - CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, asuma la representación de sus intereses jurídicos y patrimoniales e intervenga en todas las diligencias que se programen.

El apoderado queda investido de amplias facultades en ejercicio del mandato otorgado, especialmente para conciliar, interponer recursos, sustituir, reasumir y en general, para todas aquellas que se requieran y tiendan a la cabal ejecución de la gestión encomendada.

Sírvase señora Juez reconocerle personería en los términos aquí señalados.

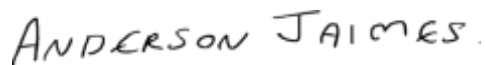
De la señora Juez,



**JULIÁN MAURICIO RUÍZ RODRÍGUEZ**

Director Oficina Jurídica (E)

Acepto,



**ANDERSON ENRIQUE JAIMES PARADA**

C.C. No. 1.094.240.722

TP. 210.694 del C.S. de la J.

[notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co](mailto:notificacionesramajudicial@contraloria.gov.co)  
[aejaimes@contraloria.gov.co](mailto:aejaimes@contraloria.gov.co)





CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA

RESOLUCIÓN ORGANIZACIONAL

NÚMERO: 0284

FECHA: 24 AGO. 2015

PÁGINA NÚMERO: 1 de 2

*Por medio de la cual se delega la función de representar judicialmente a la Nación - Contraloría General de la República*

### EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Contralor General de la República, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 268 de la Constitución Política, el artículo 26 del Decreto - Ley 267 del 22 de Febrero de 2000, en concordancia con las demás normas pertinentes, y

#### CONSIDERANDO:

Que el numeral 5º del artículo 35 del Decreto - Ley 267 de 2000 le asigna al Contralor General de la República la función de representar legalmente a la entidad en todos los asuntos que en el ejercicio de sus funciones se presenten a favor o en contra de la Contraloría;

Que el artículo 159 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la entidad, órgano u organismo estatal estará representada para efectos judiciales por el Ministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente, Registrador Nacional del Estado Civil, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación o por la persona de mayor jerarquía en la entidad que expidió el acto o produjo el hecho.

Que el artículo 26 del Decreto - Ley 267 de 2000, le otorga al Contralor General de la República la facultad de delegar competencias administrativas, técnicas o jurídicas en los términos de los respectivos actos de delegación y de lo dispuesto en el Decreto Excepcional citado;

Que el numeral 15 del artículo 43 del Decreto - Ley 267 de 2000, establece que es función de la Oficina Jurídica, entre otras, la de representar judicialmente a la Contraloría General de la República ante las autoridades competentes cuando fuere el caso. Igualmente el numeral 17 "ibidem" le encomienda la atribución de atender y vigilar las tutelas, acciones de cumplimiento, y el cumplimiento de sentencias en coordinación con las dependencias comprometidas para su adecuada resolución y por las que deba responder o sea parte la Contraloría General;

Que en razón de lo manifestado se hace necesario delegar en el Director de la Oficina Jurídica la función de representar judicialmente a la Nación - Contraloría General de la República, a efecto de garantizar la adecuada y eficiente representación

*Boqueron*



RESOLUCIÓN ORGANIZACIONAL

NÚMERO: 0284

FECHA: 24 AGO 2015

PÁGINA NÚMERO: 2 de 2

Por medio de la cual se delega la función de representar judicialmente a la Nación - Contraloría General de la República

de los intereses jurídicos y patrimoniales de la entidad en los diferentes procesos, asuntos y trámites de carácter judicial en los que deba intervenir;

En mérito de lo expuesto, se

**RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO:** Delegar en el Director de la Oficina Asesora Jurídica de la Contraloría General de la República, la función de representar judicialmente a la Nación - Contraloría General de la República, para lo cual se le asigna expresamente la facultad de otorgar poderes a los profesionales, abogados encargados de la defensa judicial de la entidad, según se requiera, para que representen judicialmente a la Nación - Contraloría General de la República, en los diferentes procesos, trámites y demás asuntos de carácter judicial en que se deba actuar en defensa de sus intereses jurídicos o patrimoniales.

**ARTICULO SEGUNDO:** Facultar a los profesionales, abogados, encargados de la defensa judicial de la entidad adscritos a la Oficina Jurídica, para recibir notificaciones de las diferentes providencias que profieran las autoridades judiciales, en los procesos en los que sea parte o en los que deba intervenir la Contraloría General de la República.

**ARTÍCULO TERCERO:** La presente resolución deroga la resolución No. 040 del 09 de agosto 2006,

**ARTÍCULO CUARTO:** La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

EDGARDO MAYA VILLAZÓN  
Contralor General de la República

24 AGO 2015

Revisó: Juliana Martínez Borneo/Directora Oficina Jurídica CCR  
Proyectó: Oscar Arias/Oficina Asesora Jurídica

Publicada en el Diario Oficial No. 48916 de 26 AGO 2015



**EL DIRECTOR DE GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO DE LA CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**HACE CONSTAR**

Que el Doctor **JULIÁN MAURICIO RUIZ RODRÍGUEZ**, identificado con cédula de ciudadanía No.86.069.388, en la actualidad está encargado como Director de Oficina, Nivel Directivo Grado 04 de la Oficina Jurídica, encargado de funciones mediante Resolución Ordinaria No.01144 del diez (10) de marzo de 2021. En la actualidad el Dr. Ruiz se encuentra nombrado en titularidad en el cargo de Vicecontralor General de la Republica, y desempeña formalmente las funciones de Director de la Oficina Jurídica desde el diecisiete (17) de septiembre de 2018.

Dado en Bogotá D.C. a los veintiséis (26) días del mes de abril de dos mil veintiuno (2021).

**LUIS FRANCISCO BALAGUERA BARACALDO**  
Director de Gestión del Talento Humano

Proyectó: Camilo Rivera – PEGTH