

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control : **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

Radicación : **11001334204720190026300**

Demandante : **CARMEN LUCÍA RENDÓN CARMONA**
C.C. No. 21.877.385 de Montebello – Antioquia

Demandado : **NACIÓN – SENADO DE LA REPÚBLICA – DIRECCIÓN**
GENERAL ADMINISTRATIVA

Asunto : **Prima técnica**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- ANTECEDENTES

1.1.- DEMANDA:

1.1.1 ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Con fundamento en los artículos 187 y 189 del CPACA, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulada por el artículo 138 ibídem, promovida por la señora **CARMEN LUCÍA RENDÓN CARMONA** actuando a través de apoderado especial, contra la **NACIÓN – SENADO DE LA REPÚBLICA – DIRECCIÓN GENERAL ADMINISTRATIVA**.

La parte demandante solicita las siguientes:

1.1.2 PRETENSIONES

*“1. Anular el Acto Administrativo contenido en el Oficio DGA-CS-3762-2018 radicado 35897 del 21 de Diciembre de 2018, suscrito por el Jefe de División de Recursos Humanos de la Dirección General Administrativa del Senado de la Republica, mediante el cual niegan el reconocimiento y pago de la prima técnica en un 35% sobre la asignación básica mensual a la Doctora **CARMEN LUCIA RENDON CARMONA** en el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativa (UTL) del Honorable Senador **SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ**.*

*2. Se anule el Acto Administrativo contenido en el Oficio No DGA-CS-0157-2019 de 21 de enero de 2019, radicado No 00979 de 22 de enero de 2019, suscrito por la Directora General Administrativa del Senado de la Republica, mediante el cual niega el reconocimiento y pago de la prima técnica en un 35% a la Doctora **CARMEN LUCIA RENDON CARMONA** sobre la asignación básica mensual en el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL) del Honorable Senador **SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ**.*

3. Consecuencialmente a lo anterior se ordene al Senado de la Republica, Dirección General Administrativa el reconocimiento y pago a partir del mes de abril de 2018 de la prima técnica en un porcentaje del 35% sobre el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo.

4. Que para todos los efectos legales no habrá solución de continuidad entre Abril de 2018 y la fecha en que se produzca su pago.

*5. Que también a manera de restablecimiento de los derechos que fueron desconocidos y vulnerados a la señora **CARMEN LUCIA RENDON CARMONA**, se condene en costas a la Nación Colombiana - Senado de la Republica - Dirección General Administrativa o la Entidad que haga sus veces, a pagarle a mi mandante o a quien sus derechos represente, el lucro cesante en la cantidad que se trate en este acápite, consistente en los intereses moratorios de las sumas ya actualizadas en la Dirección General Administrativa del Senado de la República, desde el momento en que debieron cancelarse, hasta cuando se realice el pago real.*

6. A la sentencia deberá dársele cumplimiento dentro de los términos establecidos por los artículos 187, 192 y 195 del CPACA.

7. Se condene en costas y gastos del proceso a la parte demandada.”

1.3. HECHOS

1.1.3.1. Hechos Relevantes.

Los principales hechos el Despacho los resume así:

1. La señora Carmen Lucía Rendón Carmona labora al servicio del Congreso de la República siendo vinculada como funcionaria de la Cámara de Representantes desde el 25 de octubre de 1990 hasta el 30 de Noviembre de 1991.
2. Luego, prestó sus servicios en el Senado de la República a partir del 02 de diciembre de 1991, en el cargo de Asistente Grado I de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio, siendo ascendida al grado de Asistente V, del cual tomó posesión el 20 de octubre de 1992 y más adelante nombrada en el cargo de Asistente V a partir del 20 de julio de 1994, el cual fue declarado insubsistente por medio de la Resolución No. 1501 de noviembre 30 de 1994, período durante el cual le fue asignada la prima técnica.
3. Mediante Resolución No. 1502 del 30 de noviembre de 1994, la demandante fue nombrada como Secretaria Privada en el Grado 009 de la Primera Vicepresidencia del Senado, del cual tomó posesión en la misma fecha y fue aceptada su renuncia con Resolución No 653 de mayo 30 de 1995.
4. Por Resolución No. 653 del 30 de mayo de 1995, fue nombrada como Asesor I de UTL, tomando posesión del cargo el 01 de junio de 1995, seguidamente fue ascendida al grado de ASESOR II a partir del 23 de Abril de 1998.
5. Mediante Resolución No. 1135 del 21 de julio de 1998 fue nombrada como Asesor II en la misma UTL, tomando posesión del cargo el 20 de Julio de 1998, al cual presentó renuncia que le fue aceptada en Resolución No. 455 de 15 de julio de 1999.
6. Fue nombrada por Resolución No. 454 de 15 de junio de 1999, en el cargo de Asesora III de la UTL del Senador Juan Manuel Ospina, de cuyo cargo tomó posesión en la misma fecha y que mediante Resolución No. 579 de agosto de 1999 se modificó la Categoría a Asesor II, siendo aceptada su renuncia al mismo con la Resolución No. 315 de 23 de marzo de 2001.
7. A través de Resolución No. 266 de 20 de marzo de 2001, fue nombrada en el cargo de Asesor II de la UTL del Senador Juan Gabriel Uribe, siendo terminada la relación laboral a partir del 20 del mismo mes y año.

8. Mediante Resolución No. 1831 de 22 de julio de 2002, fue nombrada Asesora II de la UTL del Senador Juan Gómez Martínez, cargo del cual se posesionó en la misma fecha.
9. Por medio de Resolución No. 4026 del 18 de julio de 2006, fue nombrada en el cargo de Asesora II de la UTL del Senador Alfonso Núñez Lapeira, del cual se posesionó el 20 de Julio de 2006 hasta el 19 de Julio de 2010.
10. Con Resolución No. 0684 del 20 de julio de 2010 fue nombrada Asesora II de la UTL del Senador Eugenio Prieto Soto, cargo del cual se posesionó el 21 de Julio de 2010 y desempeñó hasta el 20 de julio de 2014.
11. A través de Resolución No. 675 del 21 de julio de 2014, fue nombrada en el cargo de Asesora II de la UTL de la Senadora Ana Mercedes Gómez, del cual se posesionó el 24 de julio de 2014 y cuya relación laboral se dio por terminada por Resolución No 343 de 13 de abril de 2015.
12. La División de Recursos Humanos del Senado de la República, con Oficio No. 26361 del 30 de octubre de 2014, le comunica a la actora Resolución No. 2166 de 28 de Octubre de 2014 proferida por la Directora General del Senado de la República, que le reconoce el derecho a continuar devengando la prima técnica establecida en la Ley 52 de 1978 en un porcentaje del 20% por experiencia laboral y un 15% por educación, para un total del 35% sobre la asignación básica mensual y además se informa que dicha funcionaria se vinculó al Congreso de la República desde el 25 de octubre de 1990 y que no ha tenido interrupción alguna durante su vinculación.
13. Mediante Resolución No. 339 de 13 de abril de 2015 fue nombrada Asesora II de la UTL del Senador León Rigoberto Barón Neira.
14. Con Resolución No. 341 de 06 de abril de 2018, fue nombrada Asesora II de la UTL del Senador Carlos Alberto Baena López, cargo del cual se posesionó el 10 de abril de 2018.
15. Que la Señora Carmen Lucía Rendón Carmona elevó solicitud el 23 de mayo de 2018 ante la Directora General Administrativa del Senado de la República, a fin de obtener el reconocimiento y pago de la prima técnica y demás emolumentos a los que tiene derecho como beneficiaria de la Ley 52 de 1978,

dejados de percibir desde el mes de abril de 2018, siendo negada por la misma funcionaria que le había otorgado dicha prestación.

16. Con memorial radicado bajo el No. 17075 de 26 de julio de 2018, solicitó a la Directora Administrativa del Senado de la República, el reconocimiento de la prima técnica, a la que tiene derecho y que venía percibiendo desde el año de 1994, cuyo pago fue interrumpido en el mes de abril de 2018.
17. Mediante Resolución No. 883 de 20 de julio de 2018, la demandante fue nombrada en el cargo de Asesora II de la UTL del Senador Santiago Valencia González, cargo del cual se posesionó el 31 de Julio de 2018.
18. Que nuevamente, el 08 de Noviembre de 2018 solicitó a la Directora Administrativa del Senado de la República, el reconocimiento y pago de la prima técnica, a la que tiene derecho y venía percibiendo desde el año de 1994.
19. A través de Oficio DGA-CS-3668-2018 del 14 de diciembre de 2018 y radicado No. 35271 de 17 de diciembre de 2018, proferido por el Jefe de la División de Recursos Humanos, se dio respuesta indicando que de acuerdo a lo establecido en la Resolución 370 del 14 de abril de 2016, la División de Recursos Humanos debía emitir concepto frente a la asignación de prima técnica y que en ese sentido, se encontraban realizando una revisión de su caso específico, teniendo en cuenta los factores correspondientes para su otorgamiento.
20. El Jefe División de Recursos Humanos del Senado de la República - Dirección General Administrativa mediante Oficio DGA-CS-3762-2018 del 21 de diciembre de 2018 y radicado No. 35897 de la misma fecha, dio respuesta negativa bajo el argumento que *“Una vez realizado el estudio, se encuentra que no es procedente el reconocimiento de la misma, toda vez que el cargo de Asesor Grado II que usted desempeña en la Unidad de Trabajo Legislativa del Senador **SANTIAGO VALENCIA GONZALEZ**, no es susceptible de dicha prestación. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1661 de 1991 “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”, en la Resolución 370 de 2016, en el Decreto 2177 y el Decreto 335 de 2018”*.
21. También la Directora General Administrativa del Senado de la República, con Oficio DGA-CS-0157-2019 del 21 de enero de 2019 y radicado 00979 del día

siguiente, le manifestó a la Señora **CARMEN LUCIA RENDON CARMONA** "(...) Me permito manifestarle que la División de Recursos Humanos efectuó la evaluación, revisión y cuantificación, teniendo en cuenta los factores de asignación, a los documentos allegados para tal fin. Por lo anterior y teniendo en cuenta el procedimiento establecido por el artículo décimo de la resolución No 370 del 14 de abril de 2016 "Por medio de la cual se establecen los criterios para la asignación de la prima técnica en el Senado de la República", dicho estudio arrojó como resultado, que no es procedente conceder el reconocimiento de la prima técnica por Usted solicitada en su escrito".

22. La actora ostenta la calidad de prepensionada y con la negativa de la entidad respecto de la prima técnica, se le está causando un grave perjuicio de índole moral y material.
23. Fue agotada Conciliación Prejudicial como requisito de procedibilidad ante la Procuraduría 7 Judicial II para Asuntos Administrativos el día 02 de Mayo de 2019, siendo declarada fallida al no asistir la parte convocada.

1.1.4. Normas Violadas

Fundamentos de derecho.

Fueron señaladas como transgredidas, las siguientes disposiciones:

1. CONSTITUCIONALES:

Artículos 1, 2, 13, 29, 53, 209 y 229.

2. LEGALES:

- Ley 1437 de 2011, artículos 44, 138, 154 y 161.
- Ley 52 de 1978.
- Ley 5 de 1992.
- Ley 790 de 2002.
- Decreto 1661 de 1991.
- Decreto 2177 de 2006.
- Decreto 335 de 2018.
- Resolución No. 370 del 14 de abril de 2016, proferida por la Directora General Administrativa del Senado de la República.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 7º, 8º, 21 numeral 2.

II. POSICIÓN DE LAS PARTES

2.1. Parte demandante:

La posición de la parte demandante se extrae del acápite de *concepto de violación*, contenido en libelo introductorio de la acción, así:

El apoderado libelista manifestó que la demandante fue beneficiaria de la prima técnica de conformidad con la Ley 52 de 1978 en consonancia con lo dispuesto en el artículo 386 de la Ley 5 de 1992, al reunir a cabalidad los requisitos de títulos profesionales y experiencia laboral en el cargo, luego se sorprende que ahora se niegue su reconocimiento que, sin solución de continuidad venía devengando desde su ingreso a la corporación, bajo el amparo de decretos y resoluciones que son de menor jerarquía, además que conserva el régimen de transición para quienes vienen devengando la precitada prestación acorde a la Ley 52 de 1978.

De esta manera indicó que los actos administrativos demandados están incursos en causal de nulidad por falsa motivación, porque se alejan de la realidad jurídica y porque no existe relación entre las circunstancias de hecho y de derecho que claramente debieron servir de fundamento para su motivación por ser la base para que la actora tenga pleno derecho a acceder a la prima técnica solicitada y que erróneamente está siendo negada, desconociendo un derecho adquirido en virtud de la Ley 52 de 1978 y reiterado por la Ley 5 de 1992.

A su parecer, el actuar de la parte demandada configura un claro abuso de poder al negar en forma arbitraria el derecho que tiene la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en continuar percibiendo la prima técnica que venía recibiendo desde su ingreso al Congreso de la República por haber ingresado y comenzado a percibirla en vigencia de las Leyes 52 de 1978 y 5ª de 1992 y por llenar a cabalidad los requisitos de estudios y experiencia para su obtención, pues, si bien es cierto actuó en ejercicio de sus funciones y dentro del límite de su competencia, utilizó sus poderes y atribuciones con el único propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses específicos y concretos establecidos por el legislador.

Conforme a lo anterior, el extremo pasivo al negar el reconocimiento y pago de la prima técnica a la actora está violando directamente la ley mediante la cual le fue concedida, como quiera que dicha prestación causa unos efectos en forma

particular y concreta, debiendo solicitar autorización a la beneficiaria para revocarla por cuanto las condiciones para su otorgamiento no han cambiado.

Consideró transgredidos los artículos 7º, 8º, 21 numeral 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, por parte del Senado de la República –Dirección General Administrativa, al no darle un tratamiento en equidad y en equilibrio interpretativo a la demandante desconociendo un derecho adquirido y una expectativa legítima, cual era el pago de la prima técnica reconocida en vigencia de las Leyes 52 de 1978 y 5ª de 1992, cuando toda la normatividad invocada para negarla hace su excepción en cuanto a los funcionarios que la adquirieron acorde a la Ley 52 de 1978 y porque no existió solución de continuidad en esta prestación y se llena a cabalidad con los requisitos para seguir disfrutándola de manera digna y justa, con ocasión de sus cualidades, calidades y títulos obtenidos, más aún cuando ha sido una excelente servidora pública.

Adujo que el nominador demostró un proceder omisivo que lesiona la garantía laboral de la actora y la situación más favorable en caso de dudas en la aplicación o interpretación de las fuentes formales del derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, pues no tuvo en cuenta el artículo 29 superior, al inaplicar el debido procedimiento administrativo y suspender en forma arbitraria e ilegal el derecho a continuar percibiendo la prima técnica que venía devengando desde hace varios años, con un acto administrativo falsamente soportado en los Decretos 1661 de 1991 y Resolución 370 de 2016, Decreto 2177 de 2006 y Decreto 335 de 2018.

Bajo este contexto, advirtió que la Dirección General Administrativa del Senado de la República, no podía en este caso aplicar la discrecionalidad para suspender el reconocimiento y pago de la prima técnica multicitada, en atención a que dicha prestación le había sido otorgada por llenar a cabalidad los requisitos de idoneidad para percibirla, luego no existió proporcionalidad entre el hecho y los fundamentos de derecho que se esgrimieron para la suspensión de la misma, incurriendo en una violación de la ley y abuso y desvió de poder, en tanto la demandante viene laborando en la Cámara de Representantes desde el 25 de octubre de 1990, por lo que es beneficiaria del Régimen de Transición, luego tiene derecho a continuar devengándola.

2.2. Parte Demandada.

La apoderada judicial del Senado de la República se pronunció frente a los hechos de la demanda y se opuso a todas y cada una de sus pretensiones, señalando que las respuestas emitidas frente a las solicitudes presentadas por la demandante se ajustan a la Constitución Política, a la Ley y al ordenamiento jurídico del Senado de la República.

Hizo un recuento normativo para inferir que la transición de la prima técnica prevista en la Ley 52 de 1978, en el Decreto Ley 1661 de 1991 y demás Decretos modificatorios, implicaba garantizar el respeto de los derechos adquiridos bajo la norma anterior, pero cumpliendo con los requisitos para su disfrute y siempre que se mantuvieran las condiciones que dieron lugar a su reconocimiento.

De otra parte, advirtió que de acuerdo al concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del H. Consejo de Estado de fecha 17 de marzo de 1995, la Ley no ha previsto la figura de la solución de continuidad para preservar la prima técnica, en atención a que cada vez que se presente una nueva vinculación laboral se debe realizar el respectivo estudio para determinar la procedencia de su reconocimiento conforme a las disposiciones vigentes; por lo tanto, para que opere dicha figura, debe estar expresamente contemplado legalmente, lo cual no acontece en el caso de dicha prestación.

Consideró que de acuerdo con las pruebas que se adjuntan, el reconocimiento de la prima técnica se dio en diferentes oportunidades y nombramientos de la actora, lo que significa que en ningún caso se ha reconocido la solución de continuidad, ni como sustento de su vinculación en el año 1994, pues cada prima técnica ha sido independiente en su oportunidad.

Conforme con lo establecido por el artículo 10 de la Ley 4ª de 1992, sobre una prestación que no tiene sustento jurídico no puede configurarse un derecho adquirido, pues, aunque en el caso que nos ocupa la prima técnica fue concedida en varias ocasiones, no significa que el Senado de la República se encuentre en la obligación de continuar con dicho reconocimiento.

Hizo referencia a la clasificación y naturaleza de los empleos de la Rama Legislativa del poder Público y especial a los de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas, que son de libre nombramiento y remoción y que en ese sentido podrán ser removidos en cualquier momento a solicitud del Congresista, por lo que cada que inicia o termina un período legislativo se hace necesario la expedición de un nuevo acto administrativo de nombramiento o retiro según sea el caso,

resultando improcedente afirmar que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona ha prestado sus servicios al Senado de la República de forma ininterrumpida y sin solución de continuidad desde el 1º de diciembre de 1991, cuando en los antecedentes administrativos se evidencia que siempre se ha desempeñado en cargos de libre nombramiento y remoción, y ha tenido múltiples vinculaciones en diferentes cargos y en diferentes Unidades de Trabajo Legislativo, casos en los cuales se expidió un nuevo acto administrativo.

Por otra parte, expresó que a los empleados públicos del Senado de la República a quienes se les reconoció la prima técnica bajo el imperio de la Ley 52 de 1978 se les debe garantizar la misma, siempre que hayan permanecido en el mismo empleo; de lo contrario, para su otorgamiento deberán aplicarse los requisitos y criterios contenidos en la disposición vigente, en tanto no se trata de realizar una ponderación de derechos o de aplicar la norma más favorable al trabajador, sino que obedece a un régimen de transición previsto en la Ley 52 de 1978 y en las normas actuales que rigen la prima técnica vigentes al momento de la causación.

Para el caso del Senado de la República la prima técnica se puede conceder solamente a empleados altamente calificados, que acrediten en su empleo los requisitos exigidos para su desempeño, tales como título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional durante un término no menor de cinco (5) años, y adicionalmente que desempeñen en propiedad los cargos de: Secretario General del Senado de la República, Subsecretarios Generales, Directores Administrativos, Secretarios Generales y Subsecretarios de las Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes del Congreso de la República, Coordinadores de Unidad, Subsecretarios Auxiliares, Jefes de División, Jefes de Oficina, Jefes de Sección, Secretarios Privados, Subcoordinadores de Unidad, Subsecretarios de Comisión, Jefes de Unidad y Coordinadores de Comisión, más no los de las Unidades de Trabajo Legislativo que no son susceptibles de su reconocimiento por hacer parte de los empleos descritos en el Decreto 1009 de 2019.

En ese sentido, analizó que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona fue vinculada al Senado de la República a partir del 2º de diciembre de 1991 en el cargo de Asistente Categoría I de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Fabio Valencia Cossio; sin embargo, la prima técnica establecida en la Ley 52 de 1978 le fue reconocida por primera vez mediante Resolución No. 1202 del 23 de agosto de 1994, cuando se desempeñaba como Asistente Grado V en una Unidad

de Trabajo Legislativo, cuando para esta fecha ya se encontraba vigente el Decreto Ley 1661 de 1991 y la Ley 5ª de 1992.

Luego fue nombrada como Secretaria Privada Grado 09 de la Primera Vicepresidencia del Senado de la República desde el 30 de noviembre de 1994 hasta el 30 de mayo de 1995, después en los cargos de Asesor Grado I y Asesor Grado II de las Unidades de Trabajo Legislativo, más adelante como Asesor Grado III a partir del 15 de julio de 1999, posteriormente en calidad de Asesor Grado II, y así hasta la actualidad ha tenido múltiples nombramientos en diferentes Unidades de Trabajo Legislativo de Congresistas, donde corresponde realizar un nuevo estudio para la asignación de la prima técnica, situación que se presentó en la mayoría de ocasiones en que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, fue nombrada, expidiéndose así un nuevo acto administrativo, sin que resultara amparada por el régimen de transición de que trata la Ley 52 de 1978 y configurándose así la causal para la pérdida de la prima técnica prevista en esta Ley.

Por último, afirmó que no existe fundamento legal que de lugar al reconocimiento y pago de la prima técnica deprecada en el sub lite, por tanto, la decisión adoptada por el Senado de la República se encuentra conforme a las disposiciones que regulan el tema y no incurre en ningún tipo de violación frente a los derechos de la demandante.

III. TRAMITE PROCESAL

La demanda se presentó ante la Oficina de Apoyo el día 16 de mayo de 2019, siendo asignada por reparto a esta sede judicial y admitida por auto calendado el 12 de julio de ese mismo año, que se notificó al Presidente del Senado de la República.

La entidad accionada contestó la demanda en término, y en tal sentido se surtieron los traslados respectivos, para luego mediante proveído de fecha 10 de septiembre de 2019¹ citar a las partes y a sus apoderados para celebrar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A.

En audiencia inicial de fecha 26 de febrero de 2020, se llevaron a cabo las etapas correspondientes, saneamiento, decisión de excepciones previas, fijación del

¹ Ver fl. 60 del exp.

litigio, posibilidad de conciliación declarándose fallida, se tuvieron como pruebas las aportadas con la demanda, declarándolas incorporadas al expediente, y como quiera que con la documental allegada era suficiente para dictar sentencia, el Despacho enseguida se constituyó en audiencia de alegaciones y juzgamiento de que trata el inciso final del artículo 182 del C.P.A.C.A., concediendo veinte (20) minutos a los apoderados de las partes para que presentaran sus alegaciones finales, oportunidad que aprovecharon para reiterar los argumentos expuestos tanto en la demanda como en su contestación, y allí mismo se indicó que el fallo sería proferido dentro de los treinta (30) días siguientes y notificado en los términos del artículo 203 ibidem.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico, analizará la normatividad aplicable al caso y finalmente resolverá el caso concreto, previo el análisis de las pruebas allegadas y practicadas en el plenario.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico en audiencia inicial quedó trazado de la siguiente manera:

“(…)

La fijación del litigio dentro del expediente consiste en establecer si la actora tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima técnica en un porcentaje del 35% sobre la asignación básica mensual por desempeñar el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo –UTL del Senado, a partir del mes de abril de 2018, fecha en que la dejó de percibir, para lo cual se deberá establecer si se encuentra en el régimen de transición que habilite la aplicación de la ley 52 de 1978, o si por el contrario, no le asiste el derecho por cuanto se ha de verificar la norma aplicable al momento de su causación, como lo advierte la entidad demandada, en la que efectivamente la norma no contempla que tal cargo tenga derecho a la prima técnica”.

Recordado el problema jurídico, el Despacho realizará el análisis normativo correspondiente, luego, valorará las pruebas aportadas para así resolver el caso concreto.

4.1. Desarrollo del problema jurídico – normatividad

4.1.1 Del reconocimiento de la prima técnica, nivel ejecutivo

El Gobierno Nacional, en desarrollo de facultades otorgadas por la Ley 60 de 1990, expidió el Decreto Ley 1661 de 1991², por el cual se modificó el régimen de prima técnica, norma aplicable a los empleados públicos de la rama ejecutiva del orden nacional, estableciendo en el artículo primero que esta prestación fue creada como un reconocimiento económico para atraer o mantener al servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados, requeridos para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o para la realización de labores de dirección y de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo.

En cuanto a los criterios para otorgar la prima técnica, los niveles en los que se reconoce, el límite de dicha asignación, y el procedimiento para su reconocimiento, el Decreto Ley 1661 de 1991, dispuso:

“Art. 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.**

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.

Art. 3° Niveles en los cuales se otorga Prima Técnica. Para tener derecho al disfrute de Prima Técnica con base en los requisitos de que trata el literal a) del artículo anterior, se requiere estar desempeñando un cargo en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo. La Prima Técnica con base en la evaluación del desempeño podrá asignarse en todos los niveles.

Parágrafo. En ningún caso podrá un funcionario o empleado disfrutar de más de una Prima Técnica.

Art. 4° Límites. La Prima Técnica se otorgará como un porcentaje de la asignación básica mensual que corresponda al empleo del funcionario o

² “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”.

empleado al que se asigna, el cual no podrá ser superior al 50% de la misma; por lo tanto, su valor se reajustará en la misma proporción en que varía la asignación básica mensual del funcionario o empleado, teniendo en cuenta los reajustes salariales que ordene el Gobierno.

Art. 6º. Procedimiento para la asignación de prima técnica.

- a) La solicitud deberá ser presentada en la oficina de personal del respectivo organismo o la documentación que acredite los requisitos que se mencionan en el artículo 2º de este decreto.
- b) Una vez reunida la información el jefe de personal, o quien haga sus veces, verificará si el solicitante llena los requisitos previstos en los artículos precedentes, para lo cual contará con un término de dos (2) meses.
- c) Si el candidato llenare los requisitos, el jefe del organismo correspondiente proferirá la resolución de asignación.

Parágrafo.- En todo caso, la prima técnica solo podrá otorgarse previa la expedición del respectivo certificado de disponibilidad presupuesta³. Negrilla fuera de texto.

Mediante el Decreto Ley 2164 de 1991, se reglamentó el Decreto 1661 de 1991, allí se reiteró la definición y campo de aplicación de la Prima Técnica, aclarando su sentido, determinó los empleados que pueden ser titulares de esta prima y los procedimientos a seguir para su reconocimiento. Las normas pertinentes señalan:

“ARTICULO 1o. DEFINICIÓN Y CAMPO DE APLICACIÓN. La prima técnica es un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a 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. Así mismo, será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto.

Tendrán derecho a gozar de la prima técnica los empleados de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Unidades Administrativas Especiales, en el orden nacional. También tendrán derecho los empleados de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados.

ARTICULO 3o. CRITERIOS PARA SU ASIGNACIÓN. La prima técnica podrá 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.”.

ARTICULO 4o. “DE LA PRIMA TÉCNICA POR FORMACIÓN AVANZADA Y EXPERIENCIA. Por este criterio tendrán derecho a prima técnica los empleados que desempeñen, en propiedad, cargos de los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo, que sean susceptibles de asignación de prima técnica de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7º del presente Decreto y que acrediten 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.

³ Este parágrafo fue declarado exequible mediante sentencia C-018 de 1996.

El título de estudios de formación avanzada podrá compensarse por tres (3) años de experiencia en los términos señalados en el inciso anterior, siempre y cuando se acredite la terminación de estudios en la respectiva formación.

PARÁGRAFO. *La experiencia a que se refiere este artículo será calificada por el jefe del organismo, con base en la documentación que el empleado acredite. ”.*

(...)

ARTICULO 5o. 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 7o. 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.*

PARÁGRAFO. *Para el caso de los empleados que ocupen cargos de los niveles directivo, asesor y ejecutivo a excepción de quienes ocupen empleos de jefes de sección o asimilables a estos últimos, según concepto del Departamento Administrativo del Servicio Civil, el desempeño se evaluará según el sistema que adopte cada entidad.*

Su cuantía será determinada por el jefe del organismo y en las entidades descentralizadas por las Juntas o Consejos Directivos o Superiores, según el caso.

ARTICULO 6o. REQUISITOS. *El empleado que solicite la asignación de prima técnica deberá acreditar los requisitos exigidos para el desempeño del cargo. Cuando se asigne con base en el criterio de que trata el literal a) del artículo 2o. del Decreto Ley 1661 de 1991, solamente se tendrán en cuenta los requisitos que excedan los establecidos para el cargo que desempeñe el empleado.*

ARTICULO 7o. DE LOS EMPLEOS SUSCEPTIBLES DE ASIGNACIÓN DE PRIMA TÉCNICA. *El Jefe del organismo y, en las entidades descentralizadas, las Juntas o Consejos Directivos o Superiores, conforme con las necesidades específicas del servicio, con la política de personal que se adopte y con sujeción a la disponibilidad presupuestal, determinarán, por medio de resolución motivada o de acuerdo, según el caso, los niveles, las escalas o los grupos ocupacionales, las dependencias y los empleos susceptibles de asignación de prima técnica, teniendo en cuenta la restricción establecida en el artículo 3o. del Decreto Ley 1661 de 1991, señalados en el artículo 3o. del presente Decreto.” (Subrayado y Negrilla fuera de texto)*

Seguidamente, en ejercicio de la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 1724 de julio 4 de 1997 “*Por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado*”, mediante este se modificó el artículo 3º del Decreto 1661 de 1991 en cuanto a los niveles en los cuales se otorga la prima técnica.

El mentado Decreto en su integridad dispuso:

“Artículo 1º. La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, sólo 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 público (Subrayado fuera de texto).

Artículo 2º. Para reconocer, liquidar y pagar la prima técnica, cada organismo o entidad deberá contar con disponibilidad presupuestal acreditada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, en la respectiva entidad. Así mismo, se requerirá certificado previo de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o del organismo que corresponda en las entidades territoriales, quienes para el efecto deberán tener en cuenta las políticas de austeridad del gasto público.

Artículo 3º. En los demás aspectos, la prima técnica se regirá por las disposiciones vigentes.

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

Artículo 5. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación y modifica en lo pertinente el artículo 3º del decreto 1661 de 1991, los artículos 2º, 3º y 5º del decreto 1384 de 1996, el artículo 5º del decreto 55 de 1997, el artículo 8º del decreto 52 de 1997 y demás disposiciones que le sean contrarias.

(...)

Artículo 10. Excepciones a la aplicación de este Capítulo. Lo dispuesto en los anteriores artículos no se aplicará:

- a)- A los empleados públicos del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestan sus servicios en el exterior;
- b)- Al personal docente de los distintos organismos de la Rama Ejecutiva, salvo las universidades;
- c)- A los empleados públicos de las entidades que tienen sistemas especiales de remuneración o de reconocimiento de primas, dentro de los cuales se recompensen pecuniariamente los factores aquí establecidos para asignar Prima Técnica;
- d)- Al personal de las Fuerzas Militares y a los empleados civiles del Ministerio de Defensa Nacional;
- e)- Al personal de la Policía Nacional y a los empleados civiles al servicio de la misma;
- f)- A los beneficiarios de la Prima Técnica de que tratan los Decretos Leyes 1016 y 1624 de 1991.

PARÁGRAFO 1º. - Los funcionarios o empleados que a la fecha de expedición de este Decreto tengan asignada Prima Técnica, continuarán disfrutándola en las condiciones que haya sido otorgada mientras permanezcan en el mismo cargo en la respectiva entidad.

(...).”

Luego, a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1724 del 04 de julio de 1997, la prima técnica sólo puede ser asignada por los criterios existentes, esto es, por **formación avanzada y experiencia altamente calificada, o por evaluación del desempeño, a los empleados nombrados con carácter permanente** en los cargos pertenecientes a los niveles **Directivo, Asesor o Ejecutivo**, desapareciendo para los niveles Profesional, Técnico, Administrativo, Operativo y equivalentes.

El Decreto 1724 de 1997, fue derogado expresamente por el Decreto 1336 de mayo 27 de 2003 “Por el cual se modifica el régimen de Prima Técnica para los empleados públicos del Estado”, que dispuso:

“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 los cargos de nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y a los de Asesor cuyo empleo se encuentre adscrito a los despachos de los siguientes funcionarios: Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público.

Artículo 2º. Para reconocer, liquidar y pagar la prima técnica, cada organismo o entidad deberá contar previamente con la disponibilidad presupuestal acreditada por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces, en la respectiva entidad.

Artículo 3º. En los demás aspectos la prima técnica se regirá por las disposiciones legales vigentes.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Como se colige de lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1336 de 2003, la Prima Técnica solo podrá asignarse a quienes:

- Estén nombrados con carácter permanente y
- Pertenezcan a cargos del nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y los de Asesor adscritos a los despachos de Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial o equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público.

Más adelante, el Decreto 2177 de 2006 modificó los criterios de asignación de la prima técnica, en el sentido que para tener derecho a la misma, además de ocupar uno de los niveles señalados en el Decreto 1336 de 2003, debía acreditarse: i) Título de estudios de formación avanzada y cinco (5) años de experiencia altamente calificada que excedan los establecidos para el cargo señalado y ii) Evaluación del desempeño.

4.1.2 Del régimen de personal del Congreso de la República

Al respecto, es necesario hacer referencia a la Ley 52 de 1978 “Por la cual se determinan la planta de personal para el Congreso Nacional, se fijan sus asignaciones y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 4º, estableció que cada Congresista dispondría de dos asistentes, quienes estarían a su servicio directo, cuyos cargos serían de libre nombramiento y remoción; en el artículo 6º, advirtió que los empleados del Congreso Nacional tendrían derecho únicamente al reconocimiento y pago de

primas de navidad, antigüedad, **técnica** y a las bonificaciones de quinquenio y vacacional.

De otra parte, frente a la prima técnica, el artículo 9º ibídem consagró lo concerniente a los límites en su reconocimiento, el procedimiento, la cesación del referido concepto y la asignación porcentual por estudios y experiencia, así:

“Artículo 9º. Las Comisiones de la Mesa del Senado y de la Cámara de Representantes podrán reconocer prima técnica hasta por un valor equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la asignación básica mensual a los funcionarios elegidos por las plenarias de ambas corporaciones; y los Directores Administrativos, a los Secretarios de las Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes y a aquellos empleados cuyas funciones sean de carácter técnico definido por la ley.

*La asignación de prima técnica se hará por resolución motivada e individual, previa valoración de las calidades profesionales y personales que se relacionen directamente con las funciones inherentes al cargo, mediante una ponderación de factores correspondientes a los títulos, experiencia y calidad. **Asignada la prima técnica, cesará en su disfrute por cambio de cargo; sin embargo, si el nuevo empleo fuere susceptible de su asignación, podrá decretarse.***

El reconocimiento de prima técnica se hará con base en la siguiente proporción: estudios y títulos, hasta un veinte por ciento (20%) y, experiencia, hasta el veinte por ciento (20%) complementario.” (Negrillas y sublíneas del Despacho).

La ley 59 de 1989, “Por la cual se hace un aumento porcentual a los empleados del Congreso y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 3º señaló:

“Cada Congresista en ejercicio tendría un asistente más, que ejercerá sus funciones en la Oficina asignada a éste en el Capitolio y será de libre nombramiento y remoción del Director Administrativo de cada Cámara a solicitud escrita del respectivo Senador o Representante; este Asistente tendrá la Categoría I de acuerdo a la Ley 52 de 1978”.

Según el artículo 384 de la Ley 5ª de 1992⁴, los funcionarios al servicio de las corporaciones legislativas, se denominan empleados de la Rama Legislativa del Poder Público y se clasifican en: i) de elección, ii) de libre nombramiento y remoción y iii) de carrera administrativa.

Los empleados de elección son: los Secretarios Generales, Subsecretarios Generales, Secretarios Generales de las Comisiones Constitucionales y los Coordinadores de las Comisiones legales de ambas Cámaras y el Director General del Senado de la República; los de libre nombramiento y remoción son: Director Administrativo de la Cámara de Representantes, Jefes de División y Jefes de Oficina del Senado y la Cámara, Secretarios Privados, Profesionales Universitarios, Secretarías Ejecutivas y Conductores de las Presidencias y Vicepresidencias de ambas Cámaras; la Secretaria Ejecutiva, los Conductores, el Profesional II y el

⁴ Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

Asistente Administrativo de la Secretaría General de ambas Cámaras; el Profesional Universitario, y el conductor del Director General del Senado; conductores de las Comisiones Constitucionales y Legales de ambas Cámaras; el Asistente de Control de Cuentas de la Cámara, los Coordinadores de las Comisiones de Ética de ambas Cámaras y de Derechos Humanos y Audiencias, y de la Comisión adscrita a organismos Nacionales e Internacionales del Senado y los empleados de la Unidad de trabajo legislativo. Los demás, son de carrera administrativa.

Así entonces y, conforme a la clasificación de los empleados de la Rama Legislativa, los empleados de la Unidad de Trabajo Legislativo, son empleados de libre nombramiento y remoción.

El artículo 386, estableció que los empleados que a partir de la expedición de la presente ley se encuentren vinculados al Congreso y sean nombrados en un cargo de la nueva planta, seguirán disfrutando de las prestaciones sociales en los términos y las condiciones legales establecidas a la fecha y expedición de esta ley; el artículo 388 indicó que cada congresista contará con una Unidad de Trabajo Legislativo integrada por 10 empleados y/o contratistas.

Posteriormente, el Senado de la República expidió la Resolución No. 370 del 14 de abril de 2016⁵, por la cual se establecieron los criterios para otorgar la prima técnica, cuyo parágrafo del artículo 1º, indicó: "Los funcionarios vinculados al Senado de la República en vigencia de la Ley 52 de 1978, podrán seguir disfrutando de la prima técnica que tienen asignada, mientras permanezcan vinculados a la Corporación, de conformidad con lo estipulado en el artículo 386 de la Ley 5ª de 1992."

Lo anterior, permite concluir que la transición de la prima técnica prevista en la Ley 52 de 1978, garantizaba el respeto a los derechos adquiridos en virtud de esta, siempre y cuando el empleado cumpliera con los requisitos para disfrutarla y se mantuvieran las condiciones que dieron lugar a su reconocimiento.

4.1.3 De la naturaleza Jurídica del cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senado de la República

El artículo 388 de la referida Ley 5ª de 1992 modificado por el artículo 1o. de la Ley 186 de 1995, estableció la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas de la siguiente manera:

⁵ Ver folios 83 al 87 del plenario.

“Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una unidad de trabajo a su servicio integrada por no más de seis (6) empleados, y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante la Mesa Directiva, en el caso de la Cámara y, ante el Director General, o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La planta de personal de cada unidad de trabajo legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este Artículo a escogencia del respectivo Congresista.

El valor del sueldo mensual de dicha planta o unidad de trabajo no podrá sobrepasar el valor de treinta y cinco (35) salarios mínimos para cada unidad.”

Los cargos de la unidad de trabajo legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura:

| <i>Denominación</i> | <i>Salarios mínimos</i> |
|--------------------------------|-----------------------------|
| <i>Asistente I</i> | <i>3</i> |
| <i>Asistente II</i> | <i>4</i> |
| <i>Asistente III</i> | <i>5</i> |
| <i>Asistente IV</i> | <i>6</i> |
| <i>Asistente V</i> | <i>7</i> |
| <i>Asesor I</i> | <i>8</i> |
| <i><u>Asesor II</u></i> | <i>9</i> |
| <i>Asesor III</i> | <i>10</i> |
| <i>Asesor IV</i> | <i>11</i> |
| <i>Asesor V</i> | <i>12</i> |
| <i>Asesor VI</i> | <i>13</i> |
| <i>Asesor VII</i> | <i>14</i> |
| <i>Asesor VIII</i> | <i>15</i> |

La certificación del cumplimiento de labores de los empleados de la unidad de trabajo legislativo será expedida por el respectivo Congresista” (Subraya y negrilla fuera de texto).

El inciso primero del artículo referido, fue nuevamente modificado por la Ley 868 de 2003, así:

“Artículo 388. Unidad de trabajo legislativo de los Congresistas. Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo, en el caso de la Cámara y ante el Director General o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.”

De lo citado, se encuentra que los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas pertenecen a los de libre nombramiento y remoción, por lo que

cada uno cuenta con la potestad de postular a las personas que integrarán su equipo de trabajo.

Finalmente, es imperioso indicar que el artículo 367 de la Ley 5 de 1992, dispuso las áreas que comprende los servicios administrativos y técnicos del Senado, haciendo referencia a las áreas legislativa y administrativa; señalando que la Organización Legislativa estaría a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación y del Secretario General del Senado; el orden administrativo, a cargo de la Dirección General Administrativa del Senado, creada por la mencionada ley. Por su parte, el artículo 369, referente a la planta de personal, señaló entre otros que, la Mesa Directiva, estaría conformada por la Presidencia y la Vicepresidencia.

4.2 Análisis crítico del material probatorio

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales legalmente incorporados, los siguientes hechos que interesan al debate y que tienen que ver con las pruebas de la demanda:

- Oficios DGA-CS-3762-2018 del 21 de diciembre de 2018 y DGA-CS-0157-2019 del 21 de enero de 2019, mediante los cuales el Jefe de la División de Recursos Humanos y la Directora General Administrativa del Senado de la República resolvió que no era procedente el reconocimiento de la prima técnica a la demandante⁶.
- Petición del 23 de mayo de 2018, mediante el cual la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, solicitó a la Directora General del Senado de la República, la continuación del reconocimiento de la prima técnica contemplada en la Ley 52 de 1978, dejado de percibir desde el mes de abril de 2018.⁷
- Oficio 26361 del 30 de octubre de 2018 que le comunica a la actora la Resolución No. 2166 del 28 de octubre de 2014, por la cual se le reconoce el derecho a continuar disfrutando de la prima técnica⁸.
- Resolución No. 2166 del 28 de octubre de 2014 expedida por la Directora General Administrativa del Senado de la República, por la cual se reconoce el derecho a continuar devengando la prima técnica, conforme a la ley 52

⁶ Ver fls. 32 y 33 del exp.

⁷ Ver fl. 34 del exp.

⁸ Ver fl. 35 del exp.

de 1978, en un 35% sobre la asignación básica, al acreditar vinculación desde el 25 de octubre de 1990, sin interrupción laboral⁹.

- Derecho de petición del 26 de julio de 2018, a través del cual la señora Carmen Lucía Rendón Carmona solicitó a la Directora Administrativa del Senado de la República, la continuación del reconocimiento de la prima técnica que le fue suspendida en el mes de abril de 2018, en virtud del régimen prestacional y salarial de la Ley 52 de 1978.¹⁰
- Solicitud de insistencia de reconocimiento de prima técnica elevada por la actora el 08 de noviembre de 2018.¹¹
- Oficio DGA-CS-3668-2018 del 14 de diciembre de 2018, por el cual el Jefe de la División de Recursos Humanos informa a la demandante que para el reconocimiento y pago de la prima técnica, se deberá emitir un concepto al respecto¹².
- Certificados y constancias de los valores cancelados a la actora como funcionaria del Senado de la República desde el año 1991 a 2018.¹³
- Certificado de que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, se encuentra afiliada en cesantías en el Fondo de Previsión del Congreso de la República desde el 25 de octubre de 1990, con el respectivo paz y salvo¹⁴.
- Constancia expedida por la Jefatura de la Sección de Registro y Control del Congreso de la República el 15 de enero de 2019, donde se acredita que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona ingresó a laborar en esa entidad el 1º de noviembre de 1990 y que se desempeña actualmente en el cargo de Asesor II Senatorial de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Santiago Valencia González¹⁵.
- Copia de los diplomas y títulos obtenidos por la demandante.¹⁶
- Copia de las Resoluciones Nos. 1202 del 23 de agosto de 1994, 1604 del 14 de diciembre de 1994, 689 del 31 de mayo de 1995, 387 del 06 de marzo de 1996, 344A del 04 de mayo de 1998, 2166 del 28 de octubre de 2014 y 395

⁹ Ver fls. 36-38 del exp.

¹⁰ Ver fls. 39-43 del exp.

¹¹ Ver fls. 44-47 del exp.

¹² Ver fl. 48 del exp.

¹³ Ver fls. 49-61 del exp.

¹⁴ Ver fls. 62-63 del exp.

¹⁵ Ver fl. 64 del exp.

¹⁶ Ver fls. 65-68 del exp.

del 27 de abril de 2015¹⁷, mediante las cuales se efectúa reconocimiento de prima técnica a la demandante.

- Resolución No. 370 del 14 de abril de 2016, por medio de la cual se establecen los criterios de asignación de la prima técnica en el Senado de la República¹⁸.
- Concepto emitido por la División Jurídica del Senado de la República el 11 de septiembre de 2018, respecto a la solicitud de otorgamiento de la prima técnica de la actora.¹⁹
- Certificación expedida por la Jefatura de la Sección de Registro y Control del Senado de la República en el que se acreditan los actos administrativos que venían reconociendo prima técnica en favor de la actora desde el 23 de agosto de 1994 hasta el 20 de marzo de 2018.²⁰
- Concepto Jurídico respecto de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada del Congreso Nacional.²¹
- Copia de la hoja de vida de la demandante en medio magnético.²²
- Copia del expediente administrativo de la actora, contentivo de los siguientes actos administrativos de vinculación y los correspondientes al reconocimiento de la prima técnica²³:

- Resolución No. 241 del 1º de diciembre de 1991, mediante la cual se nombró a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asistente VI del Senador Fabio Valencia Cossio y correspondiente Acta de Posesión No. 018 del 02 de diciembre de ese mismo año.

- Acta de Posesión No. 009 del 20 de octubre de 1992 en el cargo de Asistente V.

- Resolución No. 880 del 14 de julio de 1994, mediante la cual se nombró a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asistente V del Senador Fabio Valencia Cossio y correspondiente Acta de Posesión No. 159.

¹⁷ Ver fls. 69-82 del exp.

¹⁸ Ver fls. 83-88 del exp.

¹⁹ Ver fls. 134-138 del exp.

²⁰ Ver fl. 140 del exp.

²¹ Ver fls. 141-147 del exp.

²² Ver fl. 140 del exp.

²³ Ver fls. 160-213 del exp.

- Resolución No. 1202 del 23 de agosto de 1994, mediante la cual se asigna una prima técnica en favor de la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, en los términos de la Ley 52 de 1978.

- Resolución No. 1501 del 30 de noviembre de 1994 a través de la cual se declara insubsistente a la actora en el cargo de Asistente Grado V.

- Resolución No. 1502 del 30 de noviembre de 1994 por la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Secretario Privado Grado 09 de la Primera Vicepresidencia del Senado de la República y su correspondiente Acta de Posesión No. 228 de la misma fecha.

- Resolución No. 1604 del 14 de diciembre de 1994, mediante la cual se asigna una prima técnica de conformidad con la Ley 52 de 1978, en favor de la señora Carmen Lucía Rendón Carmona.

- Resolución No. 656 del 30 de mayo de 1995, por la cual se acepta la renuncia de la demandante al cargo anteriormente enunciado a partir del 1º de junio de 1995.

- Acta de Posesión No. 349 del 1º de junio de 1995 en el cargo de Asesor del Senador Fabio Valencia Cossio.

- Resolución No. 689 del 31 de mayo de 1995, por la cual se reconoce a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, el derecho a continuar disfrutando de la prima técnica contemplada en la Ley 52 de 1978.

- Resolución No. 387 del 06 de marzo de 1996, mediante la cual se asigna una prima técnica de conformidad con la Ley 52 de 1978, en favor de la señora Carmen Lucía Rendón Carmona.

- Acta de Posesión No. 145 del 23 de abril de 1998 en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Fabio Valencia Cossio.

- Resolución No. 344A del 04 de mayo de 1998, por la cual se reconoce una prima técnica a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, de conformidad con la Ley 52 de 1978.

- Resolución No. 759 del 17 de julio de 1998, por la cual se da por terminada la relación laboral de la actora en el Cargo de Asesor II.

- Resolución No. 1135 del 21 de julio de 1998 por la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Fabio Valencia Cossio y la respectiva Acta de Posesión No. 465 del mismo mes y año.

- Resolución No. 455 del 15 de julio de 1999, por la cual se acepta la renuncia de la demandante al cargo anteriormente enunciado, a partir del 15 de julio de 1999.

- Resolución No. 454 del 15 de julio de 1999 por la cual, entre otros, se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor III de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Juan Manuel Ospina Restrepo y la respectiva Acta de Posesión No. 208 del mismo mes y año.

- Resolución No. 579 del 06 de agosto de 1999, que modifica la decisión anterior, en el sentido de indicar que la categoría del nombramiento de la señora Carmen Lucía Rendón Carmona es en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Juan Manuel Ospina Restrepo.

- Resolución No. 315 del 26 de marzo de 2001, que acepta la renuncia de la actora al cargo anteriormente referido.

- Resolución No. 266 del 20 de marzo de 2001, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Juan Gabriel Uribe y la respectiva Acta de Posesión No. 122 del 21 del mismo mes y año.

- Resolución No. 1797 del 19 de julio de 2002, por la cual se da por terminada la relación laboral de la actora en el cargo anterior.

- Resolución No. 1831 del 22 de julio de 2002, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Juan Gómez Martínez y la respectiva Acta de Posesión No. 348 de la misma fecha.

- Resolución No. 4026 del 18 de julio de 2006, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Alfonso Núñez Lopeira y la respectiva Acta de Posesión No. 466 del 20 del mismo mes y año.

- Resolución No. 597 del 15 de julio de 2010, por la cual se da por terminada la relación laboral de la actora en el cargo anterior.

- Resolución No. 684 del 20 de julio de 2010, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Eugenio Prieto Soto y la respectiva Acta de Posesión No. 242 del 21 del mismo mes y año.

- Resolución No. 675 del 21 de julio de 2014, que acepta la renuncia de la actora al cargo anteriormente referido.

- Resolución No. 753 del 24 de julio de 2014, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Eugenio Prieto Soto y la respectiva Acta de Posesión No. 389 de la misma fecha.

- Resolución No. 2166 del 28 de octubre de 2014, por la cual se le reconoce el derecho a continuar disfrutando de la prima técnica.

- Resolución No. 343 del 13 de abril de 2015, por la cual se da por terminada la relación laboral de la actora en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo de la Senadora Ana Mercedes Gómez Martínez.

- Resolución No. 339 de abril de 2015, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador León Rigoberto Barón Neira y la respectiva Acta de Posesión No. 143 de la misma fecha.

- Resolución No. 395 del 27 de abril de 2015, por la cual se le reconoce el derecho a continuar disfrutando de la prima técnica a la actora.

- Resolución No. 281 del 21 de marzo de 2018 a través de la cual se declara insubsistente a la actora en el cargo de Asistente Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador León Rigoberto Barón Neira.

- Resolución No. 393 del 12 de abril de 2018 aclarando la decisión anterior, respecto del cargo de Asesor II.
- Resolución No. 341 del 06 de abril de 2018, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Carlos Alberto Baena López y la respectiva Acta de Posesión No. 65 de la misma fecha.
- Resolución No. 883 del 20 de julio de 2018, mediante la cual se nombra a la señora Carmen Lucía Rendón Carmona en el cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo del Senador Santiago Valencia González y la respectiva Acta de Posesión No. 307 del 21 del mismo mes y año.

4.3 Caso concreto

A través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia, el apoderado judicial de la señora Carmen Lucía Rendón Carmona, pretende se declare la nulidad de los Oficios Nos. DGA-CS-3762-2018 del 21 de diciembre de 2018 y DGA-CS-0157-2019 del 21 de enero de 2019, mediante los cuales se niega el reconocimiento y pago de la prima técnica en un 35% sobre la asignación básica mensual en el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo –UTL del Senado, a partir del mes de abril de 2018, fecha en que la dejó de percibir.

Como quedó visto, el artículo 9º de la Ley 52 de 1978 se encargó de establecer el reconocimiento de la prima técnica por parte de las Comisiones de la Mesa del Senado y de la Cámara de Representantes hasta por un valor equivalente al cuarenta por ciento (40%) de la asignación básica mensual, i) a los funcionarios elegidos por las plenarias de ambas corporaciones y los Directores Administrativos; ii) a los Secretarios de las Comisiones Constitucionales y Legales Permanentes y, **iii) a aquellos empleados cuyas funciones sean de carácter técnico definido por la ley.**

De las pruebas aportadas al expediente, se verifica que la señora Carmen Lucía Rendón Carmona ingresó a laborar en el Congreso de la República inicialmente en la Cámara de Representantes desde el 25 de octubre de 1990 hasta el 30 de noviembre de 1991, lo que significa que es beneficiaria del régimen contemplado en la Ley 52 de 1978.

Ha formado parte del Senado de la República ocupando los cargos de:

- i) Asistente I de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 02 de diciembre de 1991.
- ii) Asistente V de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 20 de octubre de 1992.
- iii) Asistente V de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 20 de julio de 1994.
- iv) Secretaria Privada Grado 09 de la Primera Vicepresidencia del Senado de la República a partir del 30 de noviembre de 1994.
- v) Asesor I de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 1º de junio de 1995.
- vi) Asesor II de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 23 de abril de 1998.
- vii) Asesor II de la UTL del Senador Fabio Valencia Cossio a partir del 20 de julio de 1998.
- viii) Asesor II de la UTL del Senador Juan Manuel Ospina Restrepo a partir del 15 de julio de 1999.
- ix) Asesor II de la UTL del Senador Juan Gabriel Uribe a partir del 21 de marzo de 2001.
- x) Asesor II de la UTL del Senador Juan Gómez Martínez a partir del 22 de julio de 2002.
- xi) Asesor II de la UTL del Senador Eugenio Prieto Soto a partir del 20 de julio de 2006.
- xii) Asesor II de la UTL del Senador Eugenio Prieto Soto a partir del 21 de julio de 2010.
- xiii) Asesor II de la UTL de la Senadora Ana Mercedes Gómez a partir del 24 de julio de 2014.
- xiv) Asesor II de la UTL de la Senadora Ana Mercedes Gómez a partir del 24 de julio de 2014.
- xv) Asesor II de la UTL del Senador León Rigoberto Barón Neira a partir del 13 de abril de 2015.
- xvi) Asesor II de la UTL del Senador Carlos Alberto Baena López a partir del 10 de abril de 2018.
- xvii) Asesor II de la UTL del Senador Santiago Valencia González a partir del 21 de julio de 2018.

Bajo este contexto, se evidencia que los cargos anteriormente referidos, tienen asignadas funciones de carácter técnico definido por la Ley, pues hacían parte del

área legislativa del Senado de la República, conforme lo previó el artículo 367 de la Ley 5ª de 1992 y fueron ejercidos de forma permanente, ininterrumpida o sin solución de continuidad, lo que permite inferir, sin duda alguna que, la demandante es beneficiaria de la prima técnica consagrada en el artículo 9º de la Ley 52 de 1978, al haber ingresado a laborar desde el 25 de octubre de 1990, y conforme al régimen de transición advertido en el artículo 386 de la ley 5 de 1992, que dispuso el disfrute de las prestaciones sociales en los términos y condiciones legales establecidos a la fecha de expedición de la referida ley, para aquellos empleados que se encuentren vinculados al Congreso, lo que habilita el reconocimiento de la prima técnica prevista en el artículo 6 y 9 de la ley 52 de 1978.

Lo anterior significa que, al haberse asignado prima técnica a la actora, cumpliendo los requisitos previstos en la Ley 52 de 1978 y en la reglamentación interna que regula su otorgamiento en la entidad, dicha funcionaria seguirá conservándola mientras persistan las condiciones que dieron lugar a su reconocimiento, toda vez que, si bien la señora Carmen Lucía Rendón Carmona ha tenido diferentes designaciones o nombramientos en el cargo de Asesor II, estos son susceptibles de su asignación, debido a la función desempeñada y a la fecha en que se vinculó laboralmente al Senado sin interrupción alguna, que determina en últimas, el régimen prestacional aplicable y, en ese orden, cumpliendo el presupuesto de la transición al encontrarse vinculada al Congreso con antelación a la expedición de la Ley 5 de 1992.

Así pues, frente a los argumentos expuestos por la entidad en los que apuntan a que la demandante no tiene derecho a continuar con el reconocimiento de la prima técnica, al haber tenido diferentes vinculaciones con el Senado de la República, debiéndose verificar el cumplimiento para su otorgamiento, en lo que en nada interesa la no solución de continuidad, que por demás no desconoce; tal aspecto, como quedó explicado precedentemente, no tiene la virtualidad de derribar el derecho que subyace en la demandante, pues, si bien, ha tenido innumerables designaciones, debe precisarse que las mismas lo fueron para desarrollar funciones de carácter técnicas en los cargos de Asistente Grado I, Secretario Privado grado 9 en la Primera Vicepresidencia del Senado, Asesor I y II de la UTL; con vinculación anterior a la Ley 5 de 1992.

Como tampoco interesa en el caso bajo estudio, que a la demandante se le haya otorgado el reconocimiento de la prima técnica a partir del año de 1994, debiendo tener en cuenta la normativa expedida para ese momento, pues, está claro que para el derecho a la prima técnica, la fecha de su reconocimiento no es la que

define el derecho, sino la fecha de su vinculación laboral que determina el régimen prestacional que le es aplicable, como ha quedado puntualizado por la instancia.

Por las razones expuestas, se declarará la nulidad de los Oficios Nos. DGA-CS-3762-2018 del 21 de diciembre de 2018 y DGA-CS-0157-2019 del 21 de enero de 2019 y en consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, se condenará a la Nación – Senado de la República – Dirección General Administrativa al reconocimiento y pago de la prima técnica de que trata la Ley 52 de 1978 en favor de la demandante, a partir de la fecha en que dejó de efectuar su reconocimiento, -abril de 2018-, y en los términos que venía siendo otorgada, esto es, en el porcentaje del 35% de la asignación mensual correspondiente al cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo y mientras permanezca vinculada al referido cargo.

PRESCRIPCIÓN:

El Despacho entrará a resolver de oficio, si en el presente asunto ha ocurrido el fenómeno jurídico de la prescripción.

De los hechos demostrados se establece que a la demandante le fue suspendida la prima técnica a partir del 10 de abril de 2018, en consecuencia, contaba con tres (3) años para reclamar el derecho a continuar disfrutando dicha prestación; por lo tanto, radicó la respectiva reclamación administrativa ante la entidad el 23 de mayo de 2018, reiterada con peticiones del 26 de julio y 8 de noviembre de 2018; luego presentó solicitud de conciliación extrajudicial el 12 de febrero de 2019 y finalmente instauró la demanda el 16 de mayo de ese mismo año. En consecuencia, se observa que no han transcurrido más de tres (3) años para que se configure el fenómeno de la prescripción del derecho laboral y prestacional reclamado.

COSTAS:

La Instancia no condenará en costas, teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial y teniendo en cuenta que este Despacho no encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, no se hace necesaria la sanción.

Analizada la demanda, su contestación, el material probatorio allegado al informativo, así como las alegaciones de las partes, la normatividad aplicable al caso

controvertido, se llega a la conclusión que debe accederse parcialmente a las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: Declarar no probada de oficio la excepción de prescripción, conforme se indicó en la parte motiva.

SEGUNDO: Declarar la nulidad de los Oficios Nos. DGA-CS-3762-2018 del 21 de diciembre de 2018 y DGA-CS-0157-2019 del 21 de enero de 2019, mediante los cuales se niega a la demandante el reconocimiento y pago de la prima técnica en un 35% sobre la asignación básica mensual en el cargo de Asesor Grado II de la Unidad de Trabajo Legislativo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este fallo.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho **Condenar** a la **NACIÓN – SENADO DE LA REPÚBLICA – DIRECCIÓN GENERAL ADMINISTRATIVA** al reconocimiento y pago de la prima técnica de que trata la Ley 52 de 1978 en favor de la señora **CARMEN LUCÍA RENDÓN CARMONA** identificada con C. C. No. 21.877.385 de Montebello - Antioquia, a partir de la fecha en que dejó de efectuar su reconocimiento -abril de 2018-, y en los términos que venía siendo otorgada, esto es, en el porcentaje del 35% de la asignación mensual correspondiente al cargo de Asesor II de la Unidad de Trabajo Legislativo y mientras permanezca vinculada al referido cargo.

CUARTO: Las sumas que deberá cancelar la entidad accionada, tendrán que ser ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA., teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante por concepto de prima técnica, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por

el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes para cada asignación mensual, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

QUINTO: Negar las demás súplicas de la demanda por las razones expuestas.

SEXTO: La entidad deberá cumplir la sentencia en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del CPACA.

SEPTIMO: Sin costas en la instancia.

OCTAVO: Una vez en firme esta sentencia archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez

Firmado Por:

LUZ NUBIA GUTIERREZ RUEDA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 47 ADMINISTRATIVO BOGOTÁ

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

efe9b6d1395320d8de33600ce1376fd986a52cd56656ab290f00e04370a62e94

Expediente No. 11001334204720190026300
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carmen Lucía Rendón Carmona
Demandado: Nación – Senado de la República – Dirección General Administrativa
Providencia: Sentencia

Documento generado en 13/03/2021 05:10:49 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>