



Sentencia 00722 de 2006 Consejo de Estado

PRIMA TÉCNICA - No reconocimiento por falta de requisitos legales / INVIAS - No reconocimiento de prima técnica por falta de requisitos legales / NOMBRAMIENTO EN PROPIEDAD - Requisito para reconocimiento de prima técnica tal como lo señala el artículo 5 del Decreto 2164 de 1991

Se trata en este caso de establecer si la señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO tiene derecho al reconocimiento de la prima técnica por evaluación del desempeño dispuesta en los decretos 1661 de 1991 y 2164 de 1991, modificados por el decreto 1724 de 1997. La “prima técnica” es el reconocimiento económico utilizado para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados, que se requieren para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Igualmente, un reconocimiento al desempeño en el cargo. (Decreto. - Ley 1661 de 1991, artículo 1º). el Instituto nacional de Vías, al expedir la Resolución 01229 de 1994 mediante la cual reglamentó la asignación de la prima técnica a los funcionarios de la planta de personal de la entidad, definió las condiciones para adquirir el derecho y estableció la ponderación de los factores que determinan el porcentaje asignable a cada empleado por su concepto, cumplió la reglamentación pertinente del Decreto 1661 de 1991. El nacimiento del derecho al pago de la prima técnica para los empleados allí mencionados, sólo requería entonces, la ocurrencia de los supuestos de hecho que las mencionadas normas estipulan (calificación de servicios en los porcentajes que la resolución define). La señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO se vinculó a la entidad demandada el 16 de diciembre de 1994 y actualmente desempeña el cargo de profesional especializado 3010-16 en la Subdirección de Conservación del Instituto Nacional de Vías (folio 35). Elevó petición de reconocimiento y pago de la prima técnica “POR FORMACION AVANZADA (ESTUDIOS Y EXPERIENCIA) O EN SUBSIDIO POR EVALUACION DEL DESEMPEÑO” el 7 de julio de 2000, solicitud en la cual no se determina en el periodo por el cual se solicita el reconocimiento (folio 43). En la demanda solicita el reconocimiento de la prima técnica por evaluación del desempeño desde 1997. Ahora bien, considera la Sala que la actora no tiene derecho al reconocimiento solicitado por cuanto no prueba haber sido nombrada en propiedad, tal como lo exige el artículo 5º del decreto 2164 de 1991 que reglamenta parcialmente el decreto 1661 de 1991. Así las cosas, se releva la Sala de realizar el análisis del cumplimiento de los demás requisitos exigidos por la ley para la adquisición del derecho a la prima técnica por evaluación del desempeño. Deberá entonces confirmarse la decisión del a quo que negó las pretensiones de la demanda pero por la razón expuesta anteriormente.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1661 DE 1991 / DECRETO 2164 DE 1991 - ARTÍCULO 5 / RESOLUCION 1229 DE 1994

NOTA DE RELATORÍA: En igual sentido La Sala se pronunció dentro del expediente 0580-05 el 23 de Marzo del 2006 M.P: ANA MARGARITA OLAYA FORERO.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil seis (2006)

Radicación número: 25000-23-25-000-2001-00722-01(5335-05)

Actor: YOLANDA LOPEZ PATIÑO

Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VIAS - INVIAS

Referencia: AUTORIDADES NACIONALES

Conoce la Sala del recurso de apelación interpuesto por la señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 4 de noviembre de 2004.

ANTECEDENTES

Mediante apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho al señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO solicita al Tribunal la nulidad de los siguientes actos:

- Oficio 017568 de 19 de julio de 2000 suscrito por Subdirector Administrativo del Instituto Nacional de Vías y mediante el cual niega el reconocimiento y pago de la prima técnica.

- Oficio 023729 del 15 de septiembre de 2000, expedido por el Director General de la misma entidad, quien resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la anterior decisión confirmándola.

A título de restablecimiento del derecho, pide se ordene el reconocimiento y pago de la prima técnica por evaluación del desempeño, a partir de 1997 y que se dé cumplimiento a la sentencia de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 176 a 178 del Código Contencioso Administrativo.

Señala el apoderado de la señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO que su poderdante labora en el Instituto Nacional de Vías "INVIAS" en el cargo de profesional 3010 grado 16.

Que mediante los decretos 1661 y 2164 de 1991 se estableció la prima técnica por evaluación de desempeño.

Precisa que el INVIAS reglamentó la asignación de la prima mediante la resolución 001229 de 18 de marzo de 1994.

Que solicito el reconocimiento y pago de la prima a la que considera tiene derecho su mandante, solicitud que le fue negada mediante los actos acusados. Contra tal decisión interpuso recurso de apelación resuelto por el Director de la entidad quien la confirmó.

NORMAS VIOLADAS

Se consideran violados los artículos 1º, 2º, 25, 53 y 58 de la Constitución Política; los decretos 1661 y 2164 de 1991; la resolución 001229 de 18 de marzo de 1994.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal niega las pretensiones de la demanda.

Señala que la demandante presentó la petición de reconocimiento y pago de la prima técnica con posterioridad a la vigencia del decreto 1724 de 1997, según el cual no le asiste derecho a la actora por cuanto no fue nombrada con carácter permanente en un cargo de los niveles directivo, asesor o ejecutivo.

LA APELACIÓN

El apoderado de la demandante expresa que el derecho al reconocimiento de la prima técnica lo adquirió bajo la vigencia de los decretos 1661 y 2164 de 1991, que sobre ese punto la jurisprudencia ya se ha pronunciado y ha determinado que sólo se extingue tal derecho por la ocurrencia del fenómeno de la prescripción.

Precisa que el hecho de haber elevado la reclamación de la mencionada prima con posterioridad a la vigencia del decreto 1724 de 1997, no implica la pérdida de los derechos adquiridos.

Insiste en que la prima técnica en el caso de la señora ACEVEDO se causó en el año de 1997, ya que las anteriores ya habían prescrito.

Se decide previas estas,

CONSIDERACIONES

Se trata en este caso de establecer si la señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO tiene derecho al reconocimiento de la prima técnica por evaluación del desempeño dispuesta en los decretos 1661 de 1991 y 2164 de 1991, modificados por el decreto 1724 de 1997.

Considera esta Sala que en este caso no procede el reconocimiento de la prima técnica por falta de prueba de uno de los requisitos exigidos por la ley, como se verá a continuación:

La "prima técnica" es el reconocimiento económico utilizado para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados, que se requieren para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Igualmente, un reconocimiento al desempeño en el cargo. (Decreto. - Ley 1661 de 1991, artículo 1º).

Debe precisarse que para el surgimiento del derecho de prima técnica, se distinguen dos competencias diferentes de las cuales surge el momento a partir del cual nace -como un derecho subjetivo del funcionario-, la prima técnica por evaluación del desempeño.

Una es la competencia que ejerció el legislador al establecer o crear de forma general el derecho a prima técnica en sus dos modalidades y la otra es la competencia para asignar el derecho a un empleado determinado, según los criterios propios de cada entidad.

La competencia para crear el derecho a prima técnica fue ejercida con la expedición del Decreto 1661 de 1991. En su origen, se entendió como

“...un porcentaje de la asignación básica mensual ...que no podrá ser superior al 50% del valor de la misma...”(artículo 4° del Decreto 1661 de 1991 y 10° del Decreto Reglamentario 2164 de 1991), que se causa en la cuantía que defina la respectiva entidad empleadora, según criterios propios, atendiendo a las condiciones personales del funcionario y en cuanto se den los supuestos de hecho que dicha entidad defina para su asignación.

El artículo 6° del Decreto 1661 de 1991 dispone:

“Art. 6°. Procedimiento Para la asignación de Prima Técnica.

a) La solicitud deberá ser presentada en la oficina de personal del respectivo organismo, o la dependencia que haga sus veces, con la documentación que acredite los requisitos que se mencionan en el artículo 2° 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 sólo podrá otorgarse previa la expedición del respectivo certificado de disponibilidad presupuestal.”.

Este parágrafo fue declarado exequible mediante Sentencia C-018 de 1996, providencia en la que, entre otras consideraciones, se dijo:

“Cabe advertir finalmente, que de conformidad con lo señalado en el literal c) del artículo 6o. del decreto materia de examen constitucional, cuando el candidato cumple con los requisitos respectivos, el jefe del organismo está en la obligación de proferir en todo caso, la correspondiente resolución de asignación de prima técnica; desde luego que el pago solamente puede hacerse efectivo en los términos del parágrafo demandado, previa la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia.

...

Las anteriores consideraciones llevan a la Sala Plena de la Corte Constitucional a concluir que el parágrafo del artículo 6o. del Decreto 1661 de 1991, al establecer como condición para el otorgamiento de la prima técnica (lo que debe entenderse como el pago de ésta), el certificado de disponibilidad presupuestal, lejos de vulnerar nuestro ordenamiento constitucional en las normas invocadas por el actor, lo desarrolla, ajustándose no sólo a sus previsiones -artículos 345, 346 y 347-, sino también a las que la ley establece para el sistema presupuestal”. (Resalta la Sala).

Al respecto, el artículo 9 del Decreto 1661 de 1991 señala:

“ARTÍCULO 9°. Otorgamiento de la prima técnica en las entidades descentralizadas. Dentro de los límites consagrados en el presente decreto, las entidades y organismos descentralizados de la rama ejecutiva, mediante resolución o acuerdo de sus juntas, consejos directivos o consejos superiores, tomarán las medidas pertinentes para aplicar el régimen de prima técnica, de acuerdo con sus necesidades específicas y la política de personal que adopten.”

En el mismo sentido, el Decreto Reglamentario 2164 de 1991 estipuló lo siguiente:

“ARTÍCULO 7°. 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 su 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 3 del decreto ley 1661 de 1991, y los criterios con base en los cuales se otorgará la referida prima, señalados en el artículo 3 del presente decreto.”

ARTÍCULO 8°. Ponderación de los factores. La ponderación de los factores que determine el porcentaje asignable al empleado, por concepto de prima técnica, será establecida mediante resolución, por el Jefe del Organismo, o por acuerdo o resolución de las Juntas o de los Consejos Directivos o Superiores, en las entidades descentralizadas, según el caso.

Para los efectos del otorgamiento de la prima técnica por formación avanzada y experiencia se entenderá como título universitario, de especialización todo aquel que se haya obtenido como resultado de estudios de postgrado no inferiores a un (1) año académico de duración, en universidades nacionales o extranjeras, debidamente reconocido u homologado de acuerdo con las normas legales que regulan la materia.

Para el otorgamiento de la prima técnica por evaluación del desempeño, los Jefes de los organismos y, en las entidades descentralizadas, las Juntas, o los Consejos Directivos o Superiores establecerán el monto de la prima con base en los puntajes obtenidos en la calificación de servicios, salvo lo dispuesto en el parágrafo del artículo 5o del presente Decreto, para los empleados que ocupen cargos de los niveles directivo, asesor y ejecutivo.”

Así mismo el mismo decreto 2164 de 1991 determinó lo siguiente:

“ARTÍCULO 5° DE LA PRIMA TÉCNICA POR EVALUACION DEL DESEMPEÑO. Por este criterio tendrán derecho a prima técnica los empleados que desempeñen, en propiedad, cargos que sean susceptibles de asignación de prima técnica, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° del presente Decreto, de los niveles directivo, asesor, ejecutivo, profesional, técnico, administrativo y operativo, o sus equivalentes en los sistemas

especiales, y que obtuvieren un porcentaje correspondiente al noventa por ciento (90 %), como mínimo, del total de puntos de cada una de las calificaciones de servicios realizadas en el año inmediatamente anterior a la solicitud de otorgamiento.”

Mediante resolución 01229 de 18 de marzo de 1994 el Director General del Instituto Nacional de Vías INVIAS estableció en su artículo 1° que a quienes ocupen empleos de los niveles asesor, ejecutivo o profesional podría reconocérseles prima técnica por evaluación del desempeño así como a quienes ocupen los niveles, técnico, administrativo y operativo.

De acuerdo con lo anterior, el Instituto nacional de Vías, al expedir la Resolución 01229 de 1994 mediante la cual reglamentó la asignación de la prima técnica a los funcionarios de la planta de personal de la entidad, definió las condiciones para adquirir el derecho y estableció la ponderación de los factores que determinan el porcentaje asignable a cada empleado por su concepto, cumplió la reglamentación pertinente del Decreto 1661 de 1991. El nacimiento del derecho al pago de la prima técnica para los empleados allí mencionados, sólo requería entonces, la ocurrencia de los supuestos de hecho que las mencionadas normas estipulan (calificación de servicios en los porcentajes que la resolución define).

No puede entenderse que el acto administrativo particular que determina el derecho al porcentaje que corresponde por concepto de prima técnica por evaluación del desempeño, es constitutivo de la prima en mención, porque el derecho subjetivo a su pago, se repite, nació desde el momento en que los supuestos de hecho definidos para que se cause ocurrieron.

Ahora bien, el Decreto 1724 de julio 4 de 1997, “por el cual se modifica el régimen de prima técnica para los empleados públicos del Estado”, rige a partir 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 5º). Esta reglamentación, al modificar el artículo 3º del Decreto 1661 de 1991 (niveles en los cuales se otorga la prima técnica) indudablemente que se refiere a los mismos destinatarios del 1661, que son empleados públicos del orden nacional.

En su artículo 1º, establece:

“Art. 1º. La prima técnica establecida en las disposiciones legales vigentes, solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en un cargo de los niveles Directivo, Asesor, o Ejecutivo, o sus equivalencias en los diferentes Órganos y Ramas del Poder Público.”

Parágrafo. En ningún caso podrá un funcionario o empleado disfrutar de más de una prima técnica.”

Y en el artículo 4º, determina:

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

Por lo tanto, el “mantenimiento” de la prima técnica por evaluación del desempeño, al futuro y después de la expedición del artículo 4º del decreto anterior, corresponde en verdad “a quienes tengan el derecho a la citada prima técnica”, no sólo a quienes se les había otorgado como taxativamente se señaló.

En esas condiciones, para efectos de la aplicación del artículo 4º, en caso de no existir reconocimiento administrativo de la prima técnica, se impone la necesidad de analizar cuidadosamente si el interesado cumplió o no los requisitos sustanciales del derecho y si, además, en tiempo y válidamente efectuó las peticiones del caso para provocar la decisión administrativa; si ella fue negativa de manera contraria a derecho, esta circunstancia no es óbice para que en la reclamación judicial ajustada a derecho se alcancen los efectos perseguidos y si la administración “omitió” la resolución de la petición pertinente cuando se cumplieron los requisitos y formalidades, desde que haya impugnación de la decisión en tiempo y válida ante la Jurisdicción, habrá de resolverse conforme a derecho. En principio, la falta de ese reconocimiento administrativo no implica per-se la inexistencia del derecho.

EL CASO CONCRETO

La señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO se vinculó a la entidad demandada el 16 de diciembre de 1994 y actualmente desempeña el cargo de profesional especializado 3010-16 en la Subdirección de Conservación del Instituto Nacional de Vías (folio 35).

Elevó petición de reconocimiento y pago de la prima técnica “POR FORMACIÓN AVANZADA (ESTUDIOS Y EXPERIENCIA) O EN SUBSIDIO POR EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO” el 7 de julio de 2000, solicitud en la cual no se determina en el periodo por el cual se solicita el reconocimiento (folio 43).

En la demanda solicita el reconocimiento de la prima técnica por evaluación del desempeño desde 1997.

Ahora bien, considera la Sala que la actora no tiene derecho al reconocimiento solicitado por cuanto no prueba haber sido nombrada en propiedad, tal como lo exige el artículo 5º del decreto 2164 de 1991 que reglamenta parcialmente el decreto 1661 de 1991.

Así las cosas, se releva la Sala de realizar el análisis del cumplimiento de los demás requisitos exigidos por la ley para la adquisición del derecho a la prima técnica por evaluación del desempeño.

Deberá entonces confirmarse la decisión del a quo que negó las pretensiones de la demanda pero por la razón expuesta anteriormente. En consecuencia, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

CONFIRMASE la sentencia de 4 de noviembre de 2004 proferida por el Tribunal Administrativo de CUNDINAMARCA, dentro del proceso promovido por la señora YOLANDA LOPEZ PATIÑO, que negó las pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

ALBERTO ARANGO MANTILLA

JAIME MORENO GARCIA

ANA MARGARITA OLAYA FORERO

Fecha y hora de creación: 2026-07-11 04:29:32