



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN B

Consejero Ponente: Jorge Edison Portocarrero Banguera

Bogotá D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024).

Radicado	: 76001-23-33-004-2018-00137-01 (3145-2024)
Demandante	: Faisury Perdomo Estrada
Demandada	: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca
Medio de control	: Nulidad y restablecimiento del derecho
Tema	: Reajuste prima técnica
Decisión	: Sentencia de segunda instancia

Se desata el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 4 de abril de 2024 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

1.1. Pretensiones¹

Faisury Perdomo Estrada por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, solicita se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos:

Memorando 0300-490282017 del 13 de julio de 2017 expedido por el Director Administrativo y de Talento Humano de la entidad demandada, por medio del cual negó a la actora el ajuste de la prima técnica en el 50% del salario básico que recibía.

¹ Samai-expediente digital 002.



Acto administrativo ficto negativo presunto como consecuencia de la falta de resolución de los recursos de reposición y apelación interpuestos contra el acto administrativo anterior.

A **título de restablecimiento del derecho** pidió que: **(i)** se declare que tiene derecho a que la entidad enjuiciada le pague y reconozca la prima técnica del 50% del salario desde el 4 de mayo de 2012 (fecha de ingreso a la CVC) y hasta el 27 de agosto de 2017 (terminación de la relación laboral); **(ii)** que se le reconozca, reliquide y paguen las diferencias prestacionales que resulten de aplicar la prima técnica del 50% del salario base, a todas las prestaciones que ella recibió entre el 4 de mayo de 2012 y el 27 de agosto de 2017; y **(iii)** que las condenas que se impongan sean indexadas conforme al IPC; **(iv)** que se paguen los intereses señalados en el artículo 192 del CPACA, desde la ejecutoria del fallo y hasta cuando se realice el pago de las condenas; y **(v)** que se condene a la entidad accionada al pago de agencias en derecho y costas procesales.

Los **hechos** en que se fundan las súplicas de la demanda, en síntesis, son los siguientes:

Destacó que, la enjuiciada por Resolución 0100-320-0693 27 de noviembre de 2014 le negó el reconocimiento y pago de la prima técnica, argumentando que la experiencia altamente calificada sólo se puede contabilizar a partir de la obtención del título profesional.

Señaló que, el 5 de diciembre de 2014 presentó recurso de reposición contra la resolución anterior al considerar que: “a) Según la resolución de prima técnica (0316 de 2008), la experiencia altamente calificada es la misma experiencia profesional. b) Para posesionarse (...) en el cargo de asesora, se le tuvo en cuenta como experiencia profesional la adquirida antes del grado. c) Ante las dudas en la aplicación de la Resolución 0316 de 2008 debía aplicarse el principio de favorabilidad, en beneficio de la funcionaria. d) No era procedente incluir requisitos adicionales a los contenidos en la Resolución 0316 de 2008, como cambiar la definición de experiencia altamente calificada incluida en dicho acto administrativo. e) Es obligatorio el cumplimiento de la resolución vigente para el otorgamiento de prima técnica, para no vulnerar el principio de confianza legítima”

Precisó que, el anterior acto administrativo fue confirmado por Resolución 0100 320-0130 de 24 de febrero de 2015 al decir que “no le tenían en cuenta la experiencia profesional adquirida antes de su grado”.



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

Indicó que, fue notificada del otorgamiento de la prima técnica mediante “Resolución 0100 No. 0320-0613 del 15 de septiembre de 2015, pero no en el 50% sino solo por un 20%, porque NUEVAMENTE se rechazaba el concepto de la [D]irectora Administrativa y (...) solo se le contaba la experiencia profesional a partir del grado. Es decir, se negaban al cumplir lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 3 de la Resolución 0316 de 2008”.

Frente a tal decisión, radicó recurso de reposición, el cual fue desatado de manera negativa el 9 de octubre de 2015 por Resolución 0100 0712, dado que “no podían tenerle en cuenta la experiencia adquirida antes del grado”.

Refirió que, una vez cumplió 6 años de graduada, pidió el ajuste de la prima técnica para acceder a un 10% adicional de conformidad con la Resolución 0316 de 2008, frente a lo cual se le concedió un ajuste total del 30% a través de la Resolución 0100 0395 del 18 de octubre de 2016

Manifestó que, a Oscar Marino Gómez quien se desempeñaba como Jefe de Control Interno disciplinario, y al cual se le había asignado una prima técnica en el 30% “sí se le tuvo en cuenta la experiencia profesional adquirida antes de su grado, situación que se le reconoció en la Resolución 0100 No. 0903 del 29 de diciembre de 2016”.

Por lo anterior, predicó la aplicación del derecho a la igualdad, a fin de que se le conceda el 50% de la prima técnica bajo las mismas condiciones que al señor Marino Gómez.

Sostuvo que, posteriormente se expidió la Resolución 0363 de 2017 que derogó la 0316 de 2008 “modificando así el reglamento interno de la prima técnica”, por lo que, el 26 de mayo de 2017 presentó una nueva petición de reconocimiento del ajuste de la prima técnica del 50%.

Afirmó que, tal pedimento fue resuelto el 12 de julio de 2017 negativamente, ya que, “no se podía tomar en cuenta la experiencia anterior al grado, pese al reconocimiento que se realizó al señor OSCAR MARINO GOMEZ”.

Decisión respeto de la cual interpuso los recursos de ley, los cuales no fueron resueltos en el término legal.

2. Contestación de la demanda



La **Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca**², a través de apoderado judicial, contestó la demanda y se opuso a las pretensiones al considerar que:

Faisury Perdomo Estrada fue nombrada asesora grado 16 de la Dirección General de la CVC, cargo para el cual debía acreditar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución 0100 -0084 de 2007 (vigente para el 2012). Luego, se graduó en “la Universidad de Santiago de Cali 20 años después de haber terminado materias en la Universidad Libre en 1990, situación que en su concepto es compleja pues nunca se había presentado en la entidad”.

Refirió que, la actora confunde la “experiencia profesional” con la “experiencia altamente calificada”, que es la que se requiere para acceder a la prima técnica, pretendiendo que esta última se contabilice antes de la expedición del título de pregrado, frente a lo cual, “no existe norma expresa que así lo ordene, ni tampoco es procedente en la entidad que la experiencia altamente calificada se contabilice antes del título de pregrado”, tal y como se le explicó en la Resolución 0100 320-0130 del 24 de febrero de 2015, acto que goza de presunción de legalidad y que no se demandó en el momento oportuno.

Señaló que, en el sub examine no se discute el concepto de experiencia profesional, sino el de experiencia altamente calificada, frente a la cual, el Memorando 0110-60394-02-2014 de 27 de octubre de 2014 de la Oficina Jurídica de la CVC indicó que “la experiencia profesional por sí sola no es suficiente para ser tenida en cuenta como experiencia altamente calificada, ya que la simple antigüedad no basta para demostrarla, pues esta, debe ir acompañada de estudios, talentos y destrezas mayores a las mínimas que el perfil de competencias exige para el cargo”. De manera que, la experiencia profesional ordinaria y los títulos de estudio que se exhibieron para el cargo no podrán computarse para el otorgamiento de la prima técnica, pues la demandante debe demostrar que continuó preparándose, adquiriendo destrezas, habilidades y experiencia adicional que la habiliten para dicho reconocimiento económico.

Precisó que, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 de la Resolución 0100 0320-0316 de 12 de junio de 2008 “la calificación de la experiencia calificada corresponde a la evaluación que se realice de la experiencia profesional, sin que signifique que toda ella, automáticamente, deba ser considerada como altamente calificada.

² Samai-expediente digital 002.



Pidió que, se tengan en cuenta las consideraciones de la Resolución 0100 320-0130 de 24 de febrero del 2015 mediante la cual, se resolvió un recurso de reposición presentado contra la Resolución 0100 320-0693 de 27 de noviembre de 2014 como parte integral de los argumentos de defensa, ya que, “se trata de un acto administrativo que no fue demandado oportunamente por la actora, y que, en todo caso goza de presunción de legalidad”.

3. Sentencia de primera instancia³

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones de la demanda y precisó que el régimen legal de prima técnica que se encontraba vigente para la fecha de la solicitud formulada por la actora (6 de marzo de 2017) y que dio origen al memorando 0300-490282017 de 13 de julio de 2017 y al acto ficto que se cuestionan en el presente caso “era el contenido en los Decretos Reglamentarios 1724 de 1997, 1335 de 1999, 1336 de 2003, 2177 de 2006 y 1164 de 2012, los que reformaron el régimen establecido en los Decretos 1661 de 1991 y 2164 de 1991”.

Destacó que, el reglamento interno vigente para la fecha de emisión de los actos cuestionados era el contenido en la Resolución 0100 320-0316 del 12 de junio de 2008 expedido por el director general, en desarrollo de las facultades concedidas por el Consejo Directivo en Acuerdo CD 031 de 1997 para otorgar prima técnica a los funcionarios que desempeñaran en propiedad cargos del nivel directivo, asesor y ejecutivo.

Refirió que, aquella reglamentación señaló el procedimiento para la asignación de la “prima técnica” y los criterios para la “prima técnica de formación avanzada y experiencia altamente calificada”, así como el porcentaje que no sería superior al 50% de la asignación básica. En el artículo tercero se establece que, para el otorgamiento de la prima técnica por estudios de formación avanzada y 5 años de experiencia altamente calificada, “el funcionario debe acreditar requisitos que excedan los establecidos para el cargo que desempeñe, lo que se encontraba acorde con lo estipulado en el Decreto 1661 de 1991”.

Indicó que, en el párrafo segundo de la norma en comento, se precisó qué “debía entenderse por título de especialización”, y en su párrafo tercero, que por “experiencia altamente calificada se entendía la adquirida en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica, en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo, la cual sería calificada por el Director General con base en la documentación que el funcionario presentara para el efecto”.

³ Samai-otras corporaciones-índice 43.



Advirtió que, la descripción relacionada con el concepto de “experiencia altamente calificada”, no concuerda con lo establecido por la jurisprudencia del Consejo de Estado desde el año de 2015, lo que encuentra justificación en que la fecha de la reglamentación interna es anterior, es decir, de 2008. Luego, impide su aplicación para el caso en estudio, ya que, para la fecha de emisión de los actos demandados, si se encontraba vigente, la que, se reitera era pacífica desde el año de 2012.

Por consiguiente, aclaró que para el estudio de las pretensiones de la demanda se tendrá en cuenta el régimen previsto en la Resolución 0100 0316 del 12 de junio de 2008, en conjunto con las normas legales y la jurisprudencia vigente para la fecha de emisión de los actos demandados.

En atención de lo anterior, adujo que el memorando 0300- 490282017 de 13 de julio de 2017 se fundamentó en el 0330-388952017 de 11 de julio de 2017, por medio del cual la coordinadora del Grupo de Talento Humano de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca certificó que “la actora contaba con 80 meses de experiencia profesional altamente calificada, período que se contaba a partir de la obtención del título profesional”. Requisitos que, sólo determinaban en favor de aquella la asignación de una prima técnica “equivalente a un 30% de la asignación básica mensual, reconocimiento que se había ordenado en la Resolución 0100 0320-0695 de 18 de octubre de 2016”, y no le correspondía uno superior.

Señaló que, en el acto demandado de 13 de julio de 2017 se contabilizó la experiencia altamente calificada para la asignación de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada a partir de la fecha de la “obtención del título profesional”, es decir, desde el 3 de septiembre de 2010, cuando debió contarse a partir de la obtención del título de posgrado, tal como así lo precisó la jurisprudencia desde 2015.

Por lo que, para efectos de los reconocimientos de asignaciones de primas técnicas del 20% y 30%, respectivamente, por Resoluciones 100 Nos. 320-0613 del 15 de septiembre de 2015 y 0320-0695 del 18 de octubre de 2016, “la experiencia altamente calificada, se contabiliza desde la fecha de obtención del diploma como abogada, desde el 3 de septiembre de 2010, y no desde el 16 de marzo de 2012, cuando obtuvo el primer diploma de especialización en derecho administrativo”.



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

Con todo, y en atención a los criterios establecidos por las normas legales y la jurisprudencia de esta Corporación, refirió que la “experiencia altamente calificada acreditada por la actora - para la fecha del estudio, era de 5 años, 3 meses y 27 días -, por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 100 No. 320-0316 del 12 de junio de 2008, la actora no tenía derecho a la asignación de prima técnica equivalente al 50%”.

No obstante, la demandada contabilizó como “experiencia altamente calificada”, la acreditada por la actora desde la fecha del grado como abogada, es decir, desde el 3 de septiembre de 2010, lo que le derivó el reconocimiento de una prima técnica equivalente al 30% de la asignación básica por Resolución 0100 No. 0320-0695 de 18 de octubre de 2016 “acto administrativo, que si bien no acogió los parámetros establecidos por el Consejo de Estado, conserva su presunción de legalidad intacta toda vez que, no fue controvertida su legalidad en la demanda”.

Por último, y toda vez que la accionante alegó que los actos demandados desconocieron el derecho a la igualdad, en virtud de que, sólo se le contabilizó la “experiencia altamente calificada” a partir de la obtención del título de abogada, y no, desde la terminación de los estudios universitarios, tal y como si le fue aplicado a Oscar Marino Gómez García.

Del recuento anterior, refirió que efectivamente al citado funcionario para efectos del reconocimiento de la prima técnica se le contabilizó como “experiencia altamente calificada”, la que acreditó con posterioridad a la terminación de los estudios universitarios, lo que “no se encontraba acorde con lo dispuesto en las normas legales y jurisprudencia vigentes para la emisión de los actos posteriores a 2012”, cuando el Consejo de Estado asumió la postura sobre el particular.

Concluyó que, la situación del citado funcionario no puede de manera alguna ser aplicada a la demandante, so pretexto de “preservar el derecho a la igualdad”, pues el mismo tiene una fuente que no se encontraba conforme con la posición reiterada del Consejo de Estado, y de contera desconocía el fundamento teleológico de la institución de la prima técnica, dado que no se trataba de un emolumento salarial adicional a un empleo, sino que lo que se buscaba con las disposiciones legales expedidas dentro del marco de la Ley 4 de 1992, era atraer y mantener en el ejercicio de cargos públicos al personal idóneo para su desempeño, que contara con experiencia calificada y con las capacidades de responder a las necesidades del servicio.

4. Recurso de apelación



Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte demandante⁴, disiente de la sentencia atacada, y sustenta el recurso de alzada al considerar que el Tribunal incurre en un error al determinar que la experiencia altamente calificada que se exige para la prima técnica, “debe contarse desde la fecha de grado y no desde la fecha de terminación y aprobación de materias”.

Alegó que, posterior al cambio de jurisprudencia, lo procedente era contar la experiencia de la accionante desde el “momento en que había culminado las materias”, y en atención de ello, le correspondía la prima en un 50% y no en 30% como fue concedido por la CVC.

5. Trámite del recurso Ley 2080 de 2021

Por auto de 8 de julio de 2024⁵, el despacho sustanciador admitió el recurso de apelación conforme a lo previsto en el numeral 3° del artículo 67 de la Ley 2080 de 2021; sin embargo, por no existir pruebas que decretar en segunda instancia, se prescindió del periodo para que las partes alegaran de conclusión.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

2.2. Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte actora, le corresponde a la Sala establecer si revoca la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las pretensiones de la demanda.

⁴ Samai-otras corporaciones-índice 0046.
⁵ Samai índice 005.



Para tal efecto, se procederá a analizar si la experiencia altamente calificada, requisito indispensable para el reconocimiento de la prima técnica, debe ser computada a partir de la culminación de las materias, tal como lo solicita la parte demandante.

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado la Sala abordará los siguientes temas: **(i)** De la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada; **(ii)** Régimen legal de la prima técnica en la CVC; **(iii)** Hechos probados; y **(iv)** Caso concreto.

2.2.1. De la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada

La prima técnica fue concebida 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.

Con la expedición de la Ley 60 de 1990⁶ el Congreso de la República, confirió facultades extraordinarias al presidente para modificar entre otros, el régimen de prima técnica en las distintas ramas y organismos del sector público, a fin de que además de los criterios existentes, se permitiera su pago ligado a la evaluación de desempeño; facultades que se extendían a la definición del campo de aplicación de dicho reconocimiento, al procedimiento y requisitos para su asignación a los empleados del sector público del orden nacional.

En ejercicio de las citadas facultades, el presidente de la República expidió el Decreto Ley 1661 de 1991, por medio del cual se modificó el régimen de prima técnica existente y se definió el campo de aplicación de ese beneficio económico, estableciendo como

⁶ **LEY 60 DE 1990 Artículo 2o.** De conformidad con el ordinal 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para adoptar las siguientes medidas en relación con los empleos de las distintas ramas y organismos del poder público. (...) 3o. Modificar el régimen de la prima técnica, para que además de los criterios existentes en la legislación actual, se permita su pago ligado a la evaluación del desempeño y sin que constituya factor salarial. Para el efecto, se determinará el campo y la temporalidad de su aplicación, y el procedimiento, requisitos y criterios para su asignación.



factores para su reconocimiento “la formación avanzada y experiencia altamente calificada; y la evaluación del desempeño”, lo que quedó consignado en los siguientes términos:

“ARTICULO 1o. DEFINICION Y CAMPO DE APLICACION. La Prima Técnica es un reconocimiento económico para atraer o mantener en el servicio del Estado a funcionarios o empleados altamente calificados que se requieran para el desempeño de cargos cuyas funciones demanden la aplicación de conocimientos técnicos o científicos especializados o la realización de labores de dirección o de especial responsabilidad, de acuerdo con las necesidades específicas de cada organismo. Así mismo será un reconocimiento al desempeño en el cargo, en los términos que se establecen en este Decreto.

Tendrán derecho a gozar de este estímulo, según se determina más adelante, los funcionarios o empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

ARTICULO 2o. CRITERIOS PARA OTORGAR PRIMA TECNICA. Para tener derecho a Prima Técnica serán tenidos en cuenta alternativamente uno de los siguientes criterios, siempre y cuando, en el primer caso, excedan de los requisitos establecidos para el cargo que desempeñe el funcionario o empleado:

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

Emerge de tal reseña normativa, que no solo se posibilitó el otorgamiento de la prima debido al desempeño, sino que reiteró el derecho a la prima técnica teniendo en cuenta las calidades específicas del funcionario o empleado frente a determinado cargo; criterios que vendrían a ser reglamentados posteriormente a través del Decreto 2164 de 1991. No obstante, cabe anotar que la aplicación de las reglas contenidas en la citada normativa se predicaba exclusivamente de los funcionarios o empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público, lo que impedía la extensión de sus beneficios a los demás empleados públicos del Estado.

Acorde con esto, el artículo 3º del Decreto 1661 de 1991 delimitó los niveles de los cargos a los cuales se les podía reconocer la prima técnica teniendo en cuenta cada uno de los factores establecidos, consagrando expresamente la incompatibilidad para percibir simultáneamente dos pagos por dicho concepto, así:

“ARTICULO 3o. NIVELES EN LOS CUALES SE OTORGA PRIMA TÉCNICA. Artículo



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

modificado por el Decreto 1724 de 1997. 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.

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

En esa dirección debemos recordar entonces que el Decreto 2164 de 1991, reglamentario del Decreto Ley 1661 de 1991, definió con mayor precisión las reglas para el otorgamiento de la prima técnica bajo los criterios inicialmente establecidos, señalando los requisitos, el procedimiento, la competencia, la cuantía correspondiente para su asignación y las excepciones a la aplicación del régimen general, consignadas inicialmente en el artículo 10º del Decreto 1661 de 1991, en los siguientes términos:

“ARTICULO 3o. CRITERIOS PARA SU ASIGNACION. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Decreto 1335 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:>

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 tres (3) años de experiencia altamente calificada;**
- b) Evaluación del desempeño.”.

De acuerdo con lo dicho, frente a la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, el decreto reglamentario precisó en el artículo 4 que tendrían derecho los empleados que desempeñaran en propiedad cargos susceptibles de dicha asignación en los niveles profesional, ejecutivo, asesor o directivo siempre que acreditaran 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.

Precisó además que el título de formación avanzada podría compensarse por tres (3) años de experiencia, siempre que se acreditara la terminación de los estudios en la respectiva formación y, adicionalmente, que la experiencia debía ser calificada por el jefe del respectivo organismo ante quien se solicite el reconocimiento de la citada prestación.

Frente al tema, el artículo 4 del Decreto 2164 de 1991 itera que:



“Artículo 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 7 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.

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”.

En estos términos quedó establecido y reglamentado, en principio, el beneficio de prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Posteriormente, el presidente de la República en desarrollo de las disposiciones generales señaladas en la Ley 4ª de 1992, expidió el Decreto 1724 de 1997, mediante el cual se unificó el régimen de prima técnica para todos los empleados públicos del Estado y se modificó entre otras disposiciones, el artículo 3 del Decreto 1661 de 1991, que establecía los niveles y cargos susceptibles del reconocimiento de prima técnica bajo los dos factores mencionados: calidades especiales para el desempeño del cargo y evaluación del desempeño.

Si bien el Decreto 1724 de 1997 restringió los niveles susceptibles de prima técnica, mantuvo los criterios de asignación existentes y extendió dicho beneficio a los diferentes órganos y Ramas del Poder Público, unificando así las disposiciones sobre la materia, lo que quedó consignado en sus artículos 1º y 5º en los siguientes términos:

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

(...)



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

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

La modificación contenida dentro de esta normativa en cuanto a la prima técnica por evaluación del desempeño eliminó la posibilidad de su reconocimiento en los niveles profesional, técnico, administrativo y operativo, para ampliarla en todos los organismos y Ramas del Poder Público, a sus niveles Directivo, Asesor y Ejecutivo o equivalentes. En los demás aspectos, incluido el régimen de excepción a su aplicación existente,⁷ la prima técnica se continuó rigiendo por las disposiciones vigentes, es decir, las consignadas en los Decretos 1661 y 2164 de 1991.

A su vez, el presidente de la República expidió el Decreto 1336 de 2003 a través del cual derogó expresamente el Decreto 1724 de 1997, modificando nuevamente el régimen general de prima técnica para los empleados públicos del Estado, especialmente el contenido del Decreto 2164 de 1991, entre otros.

Esta última norma, el Decreto 1336 de 2003, mantuvo los dos criterios existentes para el otorgamiento de la prima técnica; sin embargo, restringió los niveles susceptibles de su asignación al personal nombrado con carácter permanente que desempeñara cargos en el nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora o de Asesor, con lo cual quedó eliminado el nivel ejecutivo, cargos que a su vez debían encontrarse adscritos a determinadas dependencias de la administración en el orden nacional o sus equivalentes en los demás órganos y Ramas del Poder Público, lo que se expresó en los siguientes términos:

“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 del 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.”.

⁷ Artículo 10º del Decreto Ley 1661 de 1991 y Artículo 2º del Decreto Reglamentario 2164 del mismo año.



Sumado a lo anterior, el artículo 5 del Decreto 1336 de 2003⁸, actualizó bajo algunas modificaciones, el régimen de excepción que se venía manejando frente a la materia en las disposiciones anteriores, conservando aquella excepción, que excluía de la aplicación de las reglas generales sobre prima técnica a los empleados públicos de entidades con sistemas especiales de remuneración o de reconocimiento de primas, cuando dentro de los mismos se recompensara pecuniariamente los factores de otorgamiento allí establecidos.

A su vez, por Decreto Reglamentario 2177 de 2006, el Gobierno Nacional nuevamente modifica los requisitos para acceder al beneficio de prima técnica, estableciendo que a la prima técnica se tiene derecho, por cualquiera de los siguientes dos criterios, (i) “por formación avanzada y 5 años de experiencia altamente calificada”; o (ii) por “evaluación del desempeño”. En lo que tiene que ver con la prima técnica por “formación avanzada y 5 años de experiencia altamente calificada”, el Decreto Reglamentario 2177 de 2006 señala, que por este criterio tendrán derecho los empleados que desempeñen, en propiedad, cargos de niveles ejecutivo, asesor o directivo, que acrediten título de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo, durante un término no menor de 5 años. Y que el título de estudios de formación avanzada no podrá compensarse.

Seguidamente, el Decreto Reglamentario 1164 de 2012 introdujo otra reforma, al régimen de prima técnica, específicamente en lo que a la prima técnica por evaluación de desempeño se refiere, y según este criterio, tendrán derecho a prima técnica los empleados que desempeñen, en propiedad, los cargos del nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y de Asesor cuyo empleo se encuentre adscrito a los Despachos de los siguientes funcionarios: Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Subdirector de Departamento Administrativo, Superintendente, Director de Establecimiento Público, Director de Agencia Estatal y Director de Unidad Administrativa Especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público, y que obtuvieren un porcentaje correspondiente al 90%, como mínimo, del total de la última evaluación del desempeño, correspondiente a un período no inferior a 3 meses en el ejercicio del cargo en propiedad.

⁸“(…) Artículo 5º. Lo dispuesto en los artículos anteriores no se aplicará: (...) 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 (...)”.



2.2.2. Régimen aplicable para el reconocimiento de la prima técnica en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca.

Por Resolución 0100 0320-0316 de 12 de junio de 2008, se adoptaron los mecanismos necesarios para el otorgamiento de la prima técnica. En cuyo artículo segundo se indicó que quienes cumplan los requisitos se hacen beneficiarios de la prima técnica en un porcentaje hasta del 50%, así:

“CLASE DE FORMACION AVANZADA Y EXPERIENCIA ALTAMENTE CALIFICADA:

Doctorado (Ph.D) y 5 o más años de experiencia altamente calificada: Hasta 50%.

Título de formación avanzada y 15 años o más de experiencia altamente calificada: Hasta 50%.

Título de formación avanzada y 10 a 14 años de experiencia altamente calificada: Hasta 30%.

Título de Formación avanzada y 5 años de experiencia altamente calificada: Hasta 20%”.

A su vez, el artículo tercero precisa que, para efectos del otorgamiento de la prima técnica por títulos de estudios de formación avanzada y 5 años de experiencia altamente calificada, se requiere que el funcionario acredite requisitos que excedan los establecidos para el cargo que desempeñe.

En el párrafo primero, se establece que el título de estudios de formación avanzada no podrá compensarse por experiencia, y deberá estar relacionado con las funciones del cargo. El párrafo segundo determinó que se entenderá por título de especialización todo aquel que se haya obtenido como resultado de estudios de post grado no inferiores a un año académico de duración en universidades nacionales o extranjeras, debidamente reconocidas u homologadas de acuerdo con las normas legales que regulan la materia.

En el párrafo tercero del artículo 3, definió la experiencia altamente calificada, como la adquirida en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica, en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo. Dicha experiencia será calificada por el director general con base en la documentación que el funcionario acredite.

Seguidamente, por Resolución 0100 0363 de 26 de mayo de 2017⁹ la entidad enjuiciada deroga la resolución anterior, la que, a su vez, es derogada mediante Resolución 0100 0445 del 28 de junio de 2017¹⁰ , que adiciona el artículo 1º de la citada Resolución DG

⁹ Ff. 111 a 115.

¹⁰ Ff. 119 a 120.



0316 del 12 de junio de 2008 con dos párrafos, que reglamentan la asignación de prima técnica de los empleados de nivel directivo en los cargos de director general y secretario general que tengan asignada prima técnica automática, puedan optar por la prima de estudios de formación avanzada y experiencia altamente calificada.

Experiencia altamente calificada

En relación con el concepto de “experiencia altamente calificada”, esta Corporación¹¹ se pronunció en la sentencia del 29 de enero de 2015¹², en la que precisó que tal expresión no es sinónimo de “experiencia profesional”. En efecto, la “experiencia altamente calificada” se refiere a condiciones profesionales excepcionales que, por razón de estudios, conocimientos, talentos, destrezas y habilidades, superan los requisitos estándar establecidos para el desempeño de un empleo. Por su parte, la “experiencia profesional” constituye uno de los elementos del perfil de competencias que, junto con los requisitos académicos, generalmente se exigen para ocupar un cargo.

Así, la experiencia altamente calificada, como criterio para acceder a la prima técnica, puede haberse adquirido o completado tanto en el ejercicio del cargo por el cual se solicita su reconocimiento, como en otros empleos, ya sean de carácter público o privado.

Precisa que, los aspectos importantes sobre la experiencia altamente calificada para efectos del reconocimiento de la prima técnica, tienen que ver con: **(i)** El momento desde el cual se entiende que se empieza a adquirir, criterio que según lo dispuesto por la jurisprudencia de esa corporación es a partir de la adquisición del grado de especialización, el cual es considerado como título de formación avanzada¹³; aspecto sobre el cual, la jurisprudencia ha sido pacífica¹⁴, a partir del concepto 2081 de 2 de febrero de 2012¹⁵, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, y **(ii)** El requisito de acreditar tres (3) años de experiencia altamente calificada, debe ser claramente determinado, pues no basta que las certificaciones señalen o describan el tiempo de servicio del empleado, los cargos ocupados y las funciones desempeñadas, puesto que lo establecido en las normas reglamentarias exige la calificación de la experiencia laboral

¹¹ Radicado: 25000-23-42-000-2018-00171-01 (2796-20), de 7 de octubre de 2021. MP Rafael Francisco Suárez Vargas.

¹² Radicado: 54001 23 33 000 2012 00152 01 (3955-2013). M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹³ Radicado:(1880-2012), de 27 de junio de 2013. M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

¹⁴ Radicados: (1880-2012), de 27 de junio de 2013. M.P. Gerardo Arenas Monsalve y (1885-201), de 8 de marzo de 2012. MP. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

¹⁵ Radicado: 11001-03-06-000-2011-00086-00. MP. William Zambrano Cetina.



por el jefe del organismo que evidencie que alcanza altos índices de eficiencia que justifiquen el reconocimiento y pago de la referida prima.

Lo expuesto anteriormente es argumentado por el Consejo de Estado, cobrando relevancia al rememorar el fundamento teleológico de la prima técnica, la cual tiene como propósito principal atraer y retener en el ejercicio de cargos públicos que requieran especial responsabilidad, así como conocimientos técnicos altamente especializados. De esta manera, se busca garantizar la incorporación y permanencia del personal idóneo para el desempeño de dichas funciones, asegurando que cuente con la experiencia calificada y las capacidades necesarias para responder adecuadamente a las necesidades del servicio público.

2.3. Hechos probados

Por Resolución 0100 0320-033011 de 3 de mayo de 2012¹⁶, la demandante fue nombrada en el cargo de asesor, grado 16, (libre nombramiento y remoción) en la Dirección General de dicha entidad. Tomó posesión en la misma fecha.

Certificación de 2 de mayo de 2012¹⁷ expedida por el rector de la Universidad Libre, que indica que la actora egresó de esa alma mater como “NO GRADUADA de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales”, de conformidad con el acta 020- A de 20 de abril de 1990, por lo cual pudo presentar el examen de sustentación de tesis. Aunado a que, el carácter de egresado se adquiere al momento de finalizar el pensum académico.

Diploma de abogada de 3 de septiembre de 2010 otorgado por la Universidad Santiago de Cali¹⁸.

Escrito de 8 de junio de 2012¹⁹, por medio del cual la señora Perdomo Estrada pide a la entidad demandada el reconocimiento y pago de la prima técnica.

Oficio 0320-031937-2012-02 de 27 de junio de 2012²⁰ emitido por la entidad enjuiciada, a través del cual responde el pedimento anterior de manera negativa, en virtud de que, la demandante no acredita título de formación avanzada que exceda los requisitos para

¹⁶ Fl. 3 a 4.

¹⁷ F. 5.

¹⁸ Fl. 46 antecedentes administrativos.

¹⁹ F. 46.

²⁰ L. 6 a 7.



desempeñar el cargo que a esa fecha ocupaba. Luego, no cumplía con uno de los presupuestos contenidos en la Resolución 0100 0320-0316 de 12 de junio de 2008, esto es, de conformidad con lo dispuesto en “el parágrafo primero de su artículo 3 que dispone que, el título de estudios de formación avanzada no podrá compensarse por experiencia, y deberá estar relacionado con las funciones del cargo”.

Escrito de 8 de septiembre de 2014²¹, a través del cual la demandante nuevamente solicita ante la accionada, el reconocimiento de la “prima técnica por experiencia altamente calificada”, bajo el amparo de la Resolución DG 0316 de 2008, y para el efecto, adjunta el acta de grado que evidencia que cursó y aprobó la especialización en derecho laboral en la Universidad Libre.

Pedimento que le fue reiterado por comunicación de 8 de octubre de 2014²² “para lo cual, alega que la experiencia se adquiere a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que hacen parte del programa de formación respectivo, y no desde la fecha de grado u obtención del título, lo que se produjo en 1990”.

Escrito de 9 de octubre de 2014²³ suscrito por el director administrativo de la entidad accionada, en que le informa a la actora que “para resolver sus peticiones se solicitaría un concepto al Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP”.

Concepto de la oficina jurídica de 5 de noviembre de 2014²⁴ del que se desprende que:

“i) Por experiencia profesional debe entenderse según lo establecido por el Decreto 4676 de 2007, la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de la respectiva formación profesional, diferente a la técnica profesional y tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina exigida para el desempeño del empleo; ii) La experiencia profesional por sí sola no es suficiente para ser tomada en cuenta como experiencia altamente calificada, ya que la simple antigüedad no basta para demostrarla, pues debe estar acompañada de estudios, talentos y destrezas, mayores a las mínimas que el perfil de competencias que el cargo exige; iii) No obstante, una de las formas de acreditar la experiencia altamente calificada podría ser la evidencia de la experiencia profesional adquirida en el mismo cargo, lo que activaría uno de los objetivos de la prima que se traduce en retener al funcionario al servicio de la administración o aquella experiencia profesional adquirida en cualquier otro cargo público o privado, pero que en todo caso, deberá demostrar que dicha experiencia excede la establecida para el cargo que desempeña y deberá estar acompañada de estudios, destrezas, talentos y demás cualificantes que se logren demostrar; iv) El reconocimiento de la prima técnica es un

²¹ F. 16.

²² F. 18.

²³ F. 19.

²⁴ Fl. 22 a 27.



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

derecho y no es una facultad discrecional para la entidad, lo que implica que, una vez reunidos los requisitos por el solicitante, deberá expedirse el acto administrativo de reconocimiento”.

Memorando 100-64537-01-2014 de 5 de noviembre de 2014²⁵, por medio del cual la actora pide al director administrativo de la entidad acusada, el reconocimiento y pago de la prima técnica con sustento en el concepto contenido en el memorando 0110-6094-02-2014 del 27 de octubre de 2014.

Resolución 0100 320-0693 de 27 de noviembre de 2014 emitida por el director general de la CVC, que niega lo pedido por la demandante al considerar que del análisis de la hoja de vida “si bien se encuentra acreditado el requisito de título de formación avanzada con los títulos de especialista tanto en derecho administrativo como en derecho laboral, sin embargo no acredita el requisito de la experiencia altamente calificada, como quiera que, contabilizando el tiempo a partir de la especialización que acompañó su solicitud, no habían transcurrido los 5 años requeridos por el artículo 2º de la Resolución 0100 No. 320-0316 de junio 12 de 2008; y si en gracia de discusión, se aceptara la experiencia como derivada del primer post grado que se requirió para proveerse en el empleo, tampoco se acreditaría el requisito, incluso si se computa la experiencia adquirida en el cargo de asesor, grado 16 de la Dirección General de la CVC, se evidencia que no han transcurrido cinco años”.

Frente a dicha negativa, interpuso recurso de reposición el cual fue desatado por Resolución 0100 320-0130 de 24 de febrero de 2015²⁶ que “decide NO reponer el acto recurrido, por cuanto de la historia laboral de la funcionaria se observa que, obtuvo el título de pregrado como abogada el 3 de septiembre de 2010, y se le expidió su tarjeta profesional el 22 de octubre de 2010, por lo que acredita ejercicio profesional por un término de 5 años, posterior a la obtención del título”.

Resolución 100 320-0613 de 15 de septiembre de 2015 emitida por el director general de la CVC²⁷, que le otorgó a la demandante prima técnica en porcentaje de la asignación básica mensual en un 20%, por cumplir los requisitos establecidos en el artículo segundo de la Resolución 0100 320-0316 de junio 12 de 2008, esto es, el título de formación avanzada y experiencia altamente calificada de 5 años.

Decisión respecto de la cual interpuso recurso de reposición solicitando el reajuste de la prima al 50%, el que le fue negado por Resolución 0100 0712 de 9 de octubre de 2015 confirmando el acto administrativo anterior²⁸.

²⁵ Fl. 30 a 31 y 36.

²⁶ Fl. 43 a 56 y 62 a 65.

²⁷ Fl. 84 vuelta.

²⁸ Fl. 85 a 88.



El 11 de julio de 2016²⁹ la demandante solicitó el reajuste de la prima en un 10% al cumplir 6 años de experiencia altamente calificada, la que por Resolución 0100 0320-0695 de 18 de octubre de 2016 le fue ajustada en el porcentaje de la asignación básica mensual del 30%.

El 6 de marzo de 2017³⁰ la actora solicitó al director administrativo reconsiderar su posición de “no contar como experiencia altamente calificada, la experiencia profesional adquirida antes de la obtención del título profesional, para que le fuera reajustada su prima técnica”. Petición que, fue reiterada el 5 de julio siguiente³¹ con el argumento de que “se cuente como experiencia altamente calificada la acreditada desde la fecha de terminación de estudios, es decir, la misma que se tuvo en cuenta para su nombramiento en el año de 2012, desde junio de 1993 cuando empezó a desempeñarse como abogada en cargos directivos y de asesoría, tal como se hizo en otro caso³²”.

Memorando 0300-490282017 de 13 de julio de 2017³³ emitido por el director administrativo y de Talento Humano de la CVC, por medio del cual da respuesta a varias de las solicitudes invocadas por la actora respecto del reconocimiento de la prima técnica, de cuyo contenido se extrae lo siguiente:

²⁹ F. 89.

³⁰ F. 109.

³¹ F. 217.

³² Se refiere al caso de Oscar Marino Gomez.

³³ F. 220.



MEMORANDO

0300-490282017

PARA:	Faisury Perdomo Estrada- Asesora Dirección General
DE:	Director Administrativo y del Talento Humano (E)
ASUNTO:	Revisión y ajuste de prima técnica al 50%
FECHA:	Santiago de Cali, 13 de Julio de 2017

En respuesta a sus varias solicitudes relacionadas con el ajuste de su prima técnica, nos permitimos informarle lo siguiente:

Revisado su historial laboral, se encuentra que usted acredita:

- ✓ Título Profesional de Abogado de septiembre 3 de 2010
- ✓ Título de Especialización en Derecho Administrativo Marzo 16 de 2012
- ✓ Título de Especialización en Derecho Laboral Sept 15 de 2014
- ✓ Ochenta (80) meses de experiencia profesional altamente calificados contados a partir de la obtención del título profesional.

De acuerdo a lo anterior y lo establecido en las Resoluciones 0100 No. 0320-0613 del 15 de septiembre de 2015 y 0100 No. 0320-0695 del 18 de octubre de 2016 su prima técnica se ajusta al 30% de la cual es acreedora actualmente.

En virtud de lo expuesto, no es viable acceder favorablemente a su solicitud de ajuste de prima técnica.

Atentamente,

MARCO ANTONIO SUAREZ GUTIERREZ

Memorando 0330-38895201 de 11 de julio de 2017³⁴, mediante el cual la coordinadora del Grupo de Talento Humano informa al director administrativo que la accionante acreditó los siguientes requisitos “Título de abogado en fecha septiembre 3 de 2010, título de especialización en derecho administrativo del 16 de marzo de 2012, título de especialización en derecho laboral del 15 de septiembre de 2014 y 80 meses de experiencia altamente calificada”, contados a partir de la obtención del título profesional, por ello, le correspondía la asignación de prima técnica en un 30% de la asignación básica mensual.

El 17 de julio de 2017³⁵ la señora Perdomo Estrada interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, pidiendo la revocatoria del acto anterior aduciendo que “se le debe reconocer la prima técnica por cuanto en observancia de su derecho a la igualdad debe aplicarse el mismo argumento utilizado en el caso del señor OSCAR MARINO GOMEZ, a quien se le reconoció una prima técnica en un 50%, porque se le contó la experiencia altamente calificada desde la fecha de terminación de sus estudios, desde septiembre de 1995”.

Resolución 0100 320-0303 de 29 de diciembre de 2016 proferida por el director general (E) de la CVC, a través de la cual ajustó la prima técnica al citado funcionario en el 50%,

³⁴ F. 218.
³⁵ Fl.122 a 123.



de cuya parte motiva se advierte lo siguiente: “(i) Que los actos que habían reconocido con anterioridad los ajustes de prima técnica salarial, se encuentran debidamente ejecutoriados, por lo tanto, gozaban de presunción de legalidad; destacando que dichos porcentajes se soportan en estudios y revisiones de la historia laboral que en su momento fueron realizados por parte de las Coordinadoras del Grupo de Talento Humano de la Dirección Administrativa, y como se anotó en la Resolución 0100 No. 320-0385 del 24 de junio de 2015 para dicha fecha el funcionario GOMEZ GARCIA, excedió en los requisitos para el otorgamiento de la prima técnica, tales como, título de especialización en derecho administrativo y 172 meses de experiencia profesional altamente calificada, por lo que, en ejercicio del principio de legalidad y seguridad jurídica y dada la presunción de legalidad de los actos administrativos que le otorgaron la prima técnica salarial del funcionario, los requisitos de título y experiencia no serían objeto de revisión, toda vez que, en su momento fueron valorados por el Grupo de Talento Humano, y que, conforme a lo expuesto en el citado Memorando 0300-803902016 del 28 de noviembre de 2016, que a la fecha, excedía en otro título de posgrado y en ese momento contaba con 249 meses de experiencia profesional relacionada con el cargo; (ii) Que solo se evalúa si la experiencia contada desde el 24 de junio de 2015, hasta ese momento, debe ser valorada como experiencia altamente calificada, y analizado este aspecto, con fundamento en la revisión de la Resolución 0100 No. 0320-0316 de junio 12 de 2008, se encuentra que se cumple con los presupuestos signados en la misma, todo lo cual, lo hacen derecho a una prima técnica de formación avanzada y experiencia altamente calificada, equivalente al 50% de su asignación básica mensual, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 10º del Decreto reglamentario 2164 de 1991, en razón a que la CVC, tiene definidos criterios para su asignación a través de la citada resolución del 12 de junio de 2008”.

2.4. Caso concreto

El *a quo* negó las súplicas de la demanda, al considerar que el memorando 0300-490282017 de 13 de julio de 2017 se fundamentó en el 0330-388952017 de 11 de ese mismo mes y año, que certificó que la actora contaba con 80 meses de experiencia profesional altamente calificada “periodo que se contaba a partir de la obtención del título profesional”, y que en atención de ello, era acreedora de que la prima técnica le fuera reconocida en el 30% de la asignación básica mensual, sin que fuera procedente que se le reconociera una superior.

Inconforme con lo anterior, la accionante acudió a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para obtener la declaratoria de nulidad de los actos administrativos demandados, dado que, al haber cambiado la jurisprudencia, lo que procedía era que la experiencia se le contabilizara desde el “momento en que había culminado las materias”, para que la prima técnica le fuera concedida en el 50% y no en 30%.



Previo a desarrollar el problema jurídico, la Sala considera necesario establecer las fechas a partir de las cuales la demandante obtuvo el título de abogada y de especialista en derecho, tal y como se indica a continuación:

TERMINACIÓN DE MATERIAS	Universidad Libre	1990
TÍTULO DE ABOGADA	Universidad Santiago de Cali	3/9/2010
ESPECIALIZACIÓN DERECHO ADMINISTRATIVO	Universidad Libre	16/03/2012
ESPECIALIZACIÓN DERECHO LABORAL	Universidad Libre	15/09/2014

Visto lo anterior y de conformidad con los precedentes normativos y jurisprudenciales, en conjunto con los medios de prueba allegados al proceso, la Sala precisa que la decisión del Tribunal fue acertada, toda vez que al analizar el memorando 0300-490282017 de 13 de julio de 2017, se tiene que, la parte accionada contabilizó la experiencia altamente calificada para la asignación de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada a partir de la obtención del título profesional, es decir, desde la fecha en que adquirió el título de abogada (3 de septiembre de 2010), cuando incluso lo procedente, era contabilizarla a partir de la fecha en que obtuvo el título como especialista.

De ahí que, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca le otorgara a la actora las primas técnicas en porcentaje de 20% y 30% conforme a lo dispuesto en las Resoluciones 100 Nos. 320-0613 de 15 de septiembre de 2015 y 0320-0695 de 18 de octubre de 2016; es decir, contabilizó la experiencia altamente calificada a partir de la fecha de obtención del diploma como abogada (3 de septiembre de 2010), y no desde la fecha en que obtuvo el primer diploma de especialista, en atención a que, para esa fecha estaban vigentes dichos actos administrativos.

Luego, se establece que la experiencia altamente calificada que acreditó Faisury Perdomo Estrada corresponde a 5 años, 3 meses y 27 días, por lo que, de conformidad con lo señalado en la Resolución 100 No. 320-0316 de 12 de junio de 2008 no le asiste derecho al reconocimiento de la asignación de prima técnica en un porcentaje equivalente al 50%, tal y como lo ruega en la demanda.

Se debe señalar, además, que la decisión precedente se ajusta al criterio jurisprudencial



establecido por esta Honorable Colegiatura en la sentencia de 29 de enero de 2015, previamente citada, de la cual se desprende que el concepto de “experiencia altamente calificada” no es equivalente a la “experiencia profesional”. En consecuencia, la experiencia altamente calificada requerida por las disposiciones legales para la asignación de una prima técnica, en virtud de la formación avanzada y la experiencia altamente calificada, debe computarse a partir de la fecha de obtención del título de posgrado correspondiente.

En un caso que guarda simetría con el aquí abordado, el Consejo de Estado señaló lo siguiente³⁶:

“(…) Ahora bien, en relación al conteo de la experiencia altamente calificada, si bien al interior de esta Sección en el año 2014, hubo una variación respecto al criterio jurisprudencial tenido en cuenta, este fue rectificado en diversas providencias, en el sentido de que el misma se empieza a contabilizar después de la obtención del título de formación avanzada y no del profesional, por cuanto ello tiene como objetivo principal, vincular al servicio público a servidores con conocimientos calificados cuyo desempeño demanda estudios específicos y experiencia adquirida con posterioridad a la obtención del título.”.

Hay que mencionar, además, que esta Subsección echa de menos la calificación de la experiencia laboral de Faisury Perdomo Estrada, que permita afirmar que alcanzó altos índices de eficiencia que justifiquen el reconocimiento y pago de la prestación reclamada.

Lo anterior, bajo el amparo de lo normado en el Decreto 1661 de 27 de junio de 1997, que a la letra dice:

“(…)”

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

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

(…)

³⁶ Radicado: 250002342000201302982 01, de 22 de febrero de 2018. MP César Palomino Cortés.



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

PARÁGRAFO 2º.- 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. (subrayado fuera de texto).

(...).

Criterios que resultan determinantes a voces de los Decretos 1661 y 2164 de 1991, para el otorgamiento de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, que determinan que dicha experiencia será calificada por el jefe de la entidad con base en la documentación que el funcionario acredite³⁷.

Respecto a la calificación de la experiencia altamente calificada, el Consejo de Estado ha dicho que³⁸:

“(...) descendiendo al caso concreto, advierte la Sala que al expediente no se allegó elemento alguno que diera por probada, en debida forma, la experiencia altamente calificada del demandante, en los términos previstos en los Decretos 1661 y 2164 de 1991. En efecto, advierte el Despacho que sustancia la presente causa que si bien dentro del expediente reposa certificación laboral del actor de 30 de mayo de 2007, suscrita por la Coordinadora del Grupo Administración de Personal del Ministerio de Transporte la misma, **en primer lugar no está suscrita por el Jefe del Organismo, en este caso el Ministro de Transporte, ni en ella se observa que medie delegación para su expedición y, en segundo lugar, tampoco se advierte en ella que la experiencia laboral del demandante sea calificada como se exige en el referido artículo 4.**

Al respecto, estima la Sala que en la certificación aludida únicamente se describe el tiempo de servicio del actor, los cargos ocupados y las funciones desempeñadas sin que, se repite, ello constituya una calificación de su experiencia laboral que permita afirmar que la misma alcanza altos índices de eficiencia que justifiquen el reconocimiento y pago de la referida prestación técnica.

Así las cosas, no le asiste la razón al Tribunal cuando infiere “Que de la certificación de los cargos desempeñados por el demandante en las distintas Subdirecciones Técnicas del Ministerio, es indudable que posee experiencia altamente calificada” en razón, a que como quedó visto, la referida certificación no constituye per se una calificación de la experiencia laboral del demandante y, adicionalmente, porque la única experiencia que pudo ser valorada y calificada fue la adquirida en el ejercicio del cargo de Asesor y no la acumulada en su desempeño como servidor en otras Subdirecciones de la entidad demandada.

³⁷ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, expediente 25000234200020120195701 (4791-2016). M P. Carmelo Perdomo Cuéter.

³⁸ Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, expediente 25000-23-25-000-2010-00196-01(1146-12). M P. GERARDO ARENAS MONSALVE.



Teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, concluye la Sala que en el caso concreto el señor Guillermo Alfonso Mora Carreño no acreditó la totalidad de los requisitos exigidos por el Decreto 2164 de 1991, concretamente en lo que se refiere a la experiencia altamente calificada en su desempeño como Asesor, código 1020, grado 14, adscrito al Despacho del Ministro de Transporte, razón por la cual deberá revocarse la sentencia de primera instancia y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda (...).

Condensando lo anterior, y toda vez que al expediente no se allegó elemento alguno que diera por probada, en debida forma, la experiencia altamente calificada de la demandante en los términos previstos en las normas enunciadas, toda vez que las certificaciones aportadas al plenario no constituyen *per se* una calificación de la experiencia laboral de la señora Perdomo Estrada.

Por tal motivo, y teniendo en cuenta las consideraciones que anteceden, concluye la Sala que en el caso concreto la demandante no acreditó la totalidad de los requisitos exigidos por el Decreto 2164 de 1991, concretamente en lo que se refiere a la experiencia altamente calificada; y, por consiguiente, esta Sala confirma la sentencia del *a quo* que negó las súplicas de la demandada, pero por los motivos expuesto en esta sentencia.

Condena en costas

No habrá lugar a dicha condena, ya que no se cumplen los presupuestos exigidos por el artículo 188 del CPACA, pues esta Sala ha sostenido que dicha norma otorga al juez la facultad de valorar la procedencia de las costas, lo cual implica examinar la actuación procesal de la parte vencida, verificar con certeza su causación y constatar que la conducta desplegada revele temeridad o mala fe. No es suficiente el simple resultado adverso del proceso.

En esos términos, en el caso concreto, tras revisar la actuación de las partes a lo largo del proceso, no se evidencia temeridad ni mala fe. Por lo tanto, no se condenará en costas en esta sede.

III. DECISIÓN



Número interno: 3145-2024

Demandante: Faisury Perdomo Estrada

Demandada: Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

En atención a las anteriores consideraciones, la Sala desestima el recurso de apelación presentado por la parte accionante; por ende, confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida el 4 de abril de 2024 por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Una vez en firme esta Sentencia, por Secretaría **DEVOLVER** el expediente.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente
JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA

Firmado electrónicamente
JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR

Con aclaración de voto
Firmado electrónicamente
ELIZABETH BECERRA CORNEJO

Constancia: La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma del Consejo de Estado denominada Samai. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.