



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, primero (1) de agosto dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 058

TEMAS: EFECTOS EN EL TIEMPO DE LAS SENTENCIA DICTADAS DENTRO DE LOS PROCESOS EN EJERCICIO DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD SIMPLE – PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES CUANDO ELLOS DERIVAN DE LA NULIDAD DE UN ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL

INSTANCIA: SEGUNDA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por ambas partes contra la sentencia proferida el 30 de abril de 2013 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, por medio de la cual se accedieron parcialmente a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES.

1.1. PRETENSIONES:

Solicita el accionante:

- 1.1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 800 de 16 agosto de 2011
“Por medio del cual se niega una solicitud de reconocimiento pago de diferencias



salariales y prestacionales.”

- 1.1.2. Que se declare la nulidad Resolución No. 2575 de 24 abril de 2012 *“Por medio de a cual se resuelve un apelación.”*
- 1.1.3. Que como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de restablecimiento del derecho, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial reconozca y ordene el pago de las diferencias salariales y prestacionales dejadas de cancelar al accionante durante los períodos comprendidos entre el 1 de diciembre de 1993 hasta el 16 de septiembre de 1997, desde el 10 de octubre de 1997 hasta el 1 de febrero de 1998, desde el 1 de junio de 1998 hasta el 12 febrero de 2004, desde el 10 de mayo de 2004 hasta el 19 de enero de 2005, desde 26 de enero de 2005 hasta el 3 de marzo de 2008 y desde el 3 de mayo de 2008 hasta el 5 de diciembre de 2008, tiempos en los cuales estuvo vinculado como Oficial Mayor o sustanciador Grado 13 de la Secretaría de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre.
- 1.1.4. Que se realicen los reajustes correspondientes sobre las cesantías, primas de servicio y de navidad, bonificación por servicios prestados, prima de productividad, vacaciones, prima de vacaciones, aportes para la seguridad social en pensiones y salud, así como en las demás prestaciones a que tiene derecho como servidor de la Rama Judicial.
- 1.1.5. Que el reconocimiento y pago de las sumas dejadas de percibir sean debidamente actualizadas mes a mes, de acuerdo con el incremento del índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, desde los períodos arriba indicados hasta cuando efectivamente se produzca el pago.
- 1.1.6. Que las diferencias salariales y prestacionales reclamadas ascienden a la suma de VEINTITRÉS MILLONES SETECIENTOS NUEVE MIL SEISCIENTOS SESENTA Y UNO CON 32/100 (\$23.709.661,32)



M/L, de cuyas mesadas la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial deberá descontar los valores que corresponda por concepto de seguridad social en salud y pensión los que consignará en los fondos elegidos para tal fin por el actor.

- 1.1.7. Se ordene a la parte demandada dar cumplimiento a la sentencia condenatoria en los términos de los artículos 187, 192, y 195 del C.P.A.C.A.
- 1.1.8. Se condene a la parte demandada a pagar las costas y agencias en derecho, como lo estipula el artículo 55 de la Ley 466 de 1998 en la medida que se den los supuestos allí contemplados.
- 1.1.9. Se ordene expedir PRIMERA copia, íntegra y legible, de la sentencia condenatoria con la constancia de ejecutoria y de prestar mérito ejecutivo o del acta de conciliación respectiva. Además, se expidan copias auténticas de los poderes, con la constancia de ser primera copia, de estar vigentes y de no haberse revocado.

1.2. HECHOS:

Relata el actor que el Consejo Superior de la Judicatura, a través de su Sala Administrativa, expidió el Acuerdo N° 05 del 15 de febrero de 1993, “*Por el cual se provee a la correcta aplicación del Decreto 57 de 1993 en lo relativo a la remuneración adecuada para cargos nominados, existentes en las Corporaciones y Despachos Judiciales de la Rama Judicial*”, el que en su artículo 1°, literal e) fijó el régimen salarial del cargo de Oficial Mayor o sustanciador Grado 13 de las Secretarías de los Tribunales y Consejo Seccional de la Judicatura.

Asegura que la mencionada norma fue demandada ante el H. Consejo de Estado en el ejercicio de la acción de Simple Nulidad por SANDRA CAROLINA ARIZA LIZARAZO pretendiendo la declaración de nulidad parcial, “*en lo referente*



a los cargos de *Oficial Mayor y Escribiente*”, proceso que culminó con Sentencia del 16 de abril de 2009 dentro del radicado 11001-03-25-000-2006-00055-00 (1130-06), en donde se resolvió declarar la nulidad parcial del literal e) del artículo 70 del Acuerdo No. 05 del 15 de febrero de 1993, en lo relacionado con el cargo de Oficial Mayor del Tribunal Nacional, Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Tribunales Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura.

Afirma que una vez ejecutoriada la mencionada sentencia, el 22 de mayo de 2009, y dentro de los términos legales para ello, el accionante solicitó a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial el reconocimiento y pago de las diferencias salariales y prestacionales dejadas de cancelar durante el tiempo que laboró como oficial Mayor del Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre.

Informa que la anterior petición fue negada por el Director de la Dirección de Administración Judicial de Sucre como por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, a través de los actos administrativos que aquí demanda.

1.3. NORMAS VIOLADAS:

En cuanto a las normas violadas mencionó las siguientes: La Constitución Política en su artículo 53 y los artículos 138 y 189 del C.P.A.C.A.

1.4. CONCEPTO DE VIOLACIÓN:

Argumenta que el fundamento central de los actos demandados es que la sentencia que anuló el acuerdo 05 de 1993 ya referido, el que surtió efectos por el tiempo que estuvo vigente hasta dicha providencia, es decir, desde 1993 al 2009, anotando que la sentencia parcial del citado Acuerdo, produce efectos hacia el futuro a partir de la ejecutoria.



Manifiesta que el mencionado argumento es totalmente falso, puesto que las sentencias que declaren la nulidad de un acto administrativo, tiene efectos *ex tunc*, esto es, hacia el pasado, actúa retroactivamente, o en otras palabras, desde la génesis o formación del acto, por lo que precisa que al haberse declarado la nulidad parcial del literal e) del artículo 10 del Acuerdo No. 05 del 15 de febrero de 1993, en lo relacionado con el cargo de Oficial Mayor del Tribunal Nacional, Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Tribunales Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura, los efectos de dicha nulidad se retrotraen a la fecha en que fue proferido el mismo.

Por ello, considera que los salarios y prestaciones que la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial venía pagando a quienes han desempeñado el cargo de Oficial Mayor o Sustanciador de Tribunal durante todo el tiempo en que el Acuerdo 05 de 1993 fue aplicado, no se ajustan a la ley, lo que ha propiciado una violación a los derechos laborales del actor y una descompensación en sus ingresos.

Trae como fundamento de su afirmación una providencia del CONSEJO DE ESTADO del 28 de febrero de 1994 radicación 8540 y en la doctrina nacional.

1.5. ACTUACIÓN PROCESAL:

La demanda fue presentada el 10 de septiembre de 2012¹ y su admisión se dio mediante auto de 28 de septiembre de 2012². Fue notificada el día 28 de noviembre de 2012³. Posteriormente se contestó por el demandando, manifestando que los hechos no le constan y oponiéndose a las pretensiones de la demanda.

Como argumentos de defensa, plantea que la vinculación de los servidores públicos, entre los cuales se encuentran los de la Rama Judicial, se formaliza

¹ Fol. 51 C. 1.

² Fol. 56 C. 1.

³ Fol. 67 C. 1.



mediante una relación legal y reglamentaria, establecida por la ley, la que se protocoliza mediante resolución de nombramiento expedida por autoridad competente. Así mismo, para ejercer el cargo se requiere prestar juramento sobre cumplimiento y defensa de la Constitución y desempeñar los deberes de él, solemnidad que se acredita con el acta de posesión suscrita por el posesionado y quien le toma el juramento, y en el caso del actor, la Dirección Seccional le canceló los salarios mientras ocupó el cargo de Oficial Mayor, según el acto de nombramiento y posesión, en el cual tomó posesión como Oficial Mayor Grado 13 de la Secretaria de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre.

Aduce que los efectos de la sentencia de nulidad que fundamenta su petición deben entenderse a futuro y no tienen carácter retroactivo, por lo que precisa que el literal e del Acuerdo 05 de 1993 surtió efectos por el tiempo que estuvo vigente, es decir, desde el año 1993 al 2009.

Consecutivamente, el *A quo* citó a audiencia inicial, la que se celebró el día 30 de abril de 2013, en donde agotado el objeto de la misma y atendiendo que no existían pruebas que practicar, se dictó fallo de primera instancia, el cual es objeto de apelación.

1.6. LA PROVIDENCIA RECURRIDA:

La señora Jueza de primera instancia, resolvió acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, en atención a que consideró que efectivamente la sentencia de nulidad del acuerdo 05 de 1993 produce efectos hacia el pasado, pero declarando la prescripción de los derechos causados tres (3) años antes de la reclamación realizada por el demandante de fecha 28 de julio de 2011, por lo que concedió sus derechos desde el 28 de julio de 2008 al 5 de diciembre del mismo año.



1.7. EL RECURSO DE APELACIÓN:

Ambas partes, oportunamente interpusieron el recurso de apelación, en el siguiente sentido:

1.7.1. El demandado en escrito visible a fol. 124 y 125 C. 1, argumenta que el fallo de nulidad simple emitido por el Consejo de Estado en torno al acuerdo 5 de 1993 tiene efectos *ex-nunc*, es decir, hacia el futuro, por lo que afirma que el mismo estuvo vigente desde 1993 hasta el 2009, por lo que los pagos realizados al actor fueron acordes con la norma que regulaba el tema. Por ello solicita la revocatoria del fallo y que se denieguen las pretensiones de la demanda.

1.7.2. El demandante interpuso y sustentó en escrito que obra a fol. 130 a 137 C. 1, en donde ataca la decisión en torno a la prescripción declarada, pues afirma que el derecho del accionante no se había hecho exigible para las fechas en donde se declaró, manifestando que es desde la ejecutoria de la sentencia de simple nulidad del H. Consejo de Estado que declaró la nulidad de la normativa tantas veces referenciada, providencia de la que informa su ejecutoria del día 22 de mayo de 2009.

Fundamenta su posición, en varias providencias del Consejo de Estado en un caso a su parecer similar, como es el del reconocimiento de la prima de actualización y reliquidación de la asignación de retiro para los miembros de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares retirados del servicio⁴.

Teniendo en cuenta lo expuesto, concluye que el derecho al reconocimiento de la diferencia salarial reclamada se hizo exigible a partir del día 22 de mayo de 2009,

⁴ El demandante apelante, cita las siguientes providencias del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo:

- Sección Segunda - Subsección “A”, M.P. Jaime Moreno García, Sentencia 6976-05 del 19 de enero de 2006.
- Sección Segunda - Subsección B. M.P. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO del 24 de agosto de 2006, Radicación número 76001-23-31-000-2003-03373-01(6537-05).
- Sección Segunda, sentencia 2067-06 de fecha 12 de abril de 2007 M.P. Jaime Moreno García,
- Sentencia del 7 de febrero de 2008, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren. Rad. N° 13001-23-31-000-2003-00718-01(141407).



fecha en la cual quedó debidamente ejecutoriada la sentencia del Consejo de Estado de fecha 16 de abril de 2009 dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-25-000-2006-00055-00 (1130-06), por lo que el término prescriptivo del derecho vencía el día 22 de mayo 2012, y presentándose el derecho de petición el día 28 de junio de 2011, el accionante se encontraba en término para reclamar dicho derecho.

Por lo manifestado, solicita que se revoque el numeral segundo de la providencia, que declaró probada de oficio la excepción de prescripción y en su lugar se acceda en su totalidad a las pretensiones de la demanda, relacionadas con el restablecimiento del derecho del actor.

1.8. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA:

En esta oportunidad procesal, el demandado presenta escrito visible a fol. 8 y 9 C. 2, en donde reitera sus argumentos de la aplicación hacia el futuro de la sentencia de nulidad del Acuerdo 5 de 1993. El accionante por su parte, alega en segunda instancia en oficio visible a fol. 10, en donde insiste en sus argumentos en torno a la fecha desde donde debe contarse la prescripción es la ejecutoria de la sentencia de nulidad, trayendo como fundamento adicional una providencia del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo sobre el tema.

II. CONSIDERACIONES:

Esta Sala es competente para conocer de la apelación interpuesta en el presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento según lo establecido en el artículo 153 del C.P.A.C.A., en Segunda Instancia.

Se advierte que no se observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto.



2.1. PROBLEMA JURÍDICO:

Con fundamento en los anteriores planteamientos de las apelantes, debe entra el Tribunal a dilucidar los siguientes problemas jurídicos:

¿Qué efectos en el tiempo poseen las sentencias dictadas dentro de los procesos de nulidad simple en donde se anula un acto administrativo de contenido general?

¿En casos como del descrito, desde cuando debe empezarse a contar el término de prescripción de los derechos laborales?

Para dar respuesta a los anteriores interrogantes, la Sala abordará los siguientes temas: 1. La aplicación en el tiempo de las sentencias que declaran la nulidad simple de actos administrativos de contenido general. 2. La prescripción de los derechos laborales en caso de nulidad de acto administrativo de contenido general. 3. El caso concreto.

2.2. LOS EFECTOS EN EL TIEMPO DE LAS SENTENCIAS QUE DECLARAN LA NULIDAD SIMPLE DE UN ACTO ADMINISTRATIVO GENERAL⁵:

El tema de los efectos en el tiempo de los fallos en donde se declara nulo un acto administrativo de contenido general, suscita en todos los niveles cierta incertidumbre, dado que si se estudian las normas relacionadas con ello no encontramos regulación expresa que dé respuesta a esta inquietud jurídica, limitándose el Código Contencioso Administrativo a determinar que el fallo es obligatorio una vez en firme (artículo 174 del C.C.A.) y a afirmar que en esta clase de acciones hace transito a cosa juzgada *erga omnes* (artículo 175 *ibidem*)⁶. En igual

⁵ Se puede ahondar en el tema en: ALZATE RÍOS, Luis Carlos. Temas de Derecho Procesal Administrativo Contemporáneo. Armenia: Universidad La Gran Colombia, 2011, p. 189 y ss. Puede consultarse en: http://www.ugca.edu.co/images/documentos/editorial/Temas_de_derecho_procesal_administrativo_contemporaneo.pdf consultado el 25-07-2013 a las 11:34.

⁶ Se cita en el presente aparte las normas del C.C.A. o Decreto 01 de 1984, dado que el fallo de nulidad simple que da lugar a la demanda, fue expedida en su vigencia, el 16 de abril del año 2009. CONSEJO DE



sentido, la normativa vigente a la fecha contenida en la Ley 1437 de 2011 regula el tema de la misma forma en el artículo 189, trayendo solo una norma especial para lo relacionado con la acción de nulidad por inconstitucionalidad como control de constitucionalidad de los Decretos dictados por el Presidente de la República de los que no conoce en su constitucionalidad la Corte Constitucional, partiendo de la base de los efectos *ex nunc*, pero dejando en manos del Juez natural, el Consejo de Estado Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, quien conoce de esta clase de acciones en única instancia, el disponer lo efectos *ex tunc*, tal como se encuentra regulado en la actualidad con relación a los efectos en el tiempo de la declaratoria de inexecutable de una norma por parte de la Corte Constitucional (Artículo 45 de la Ley 270 de 1997).

Por lo anterior, ante la no solución del tema en la ley, acudimos a la doctrina, la que se encuentra dividida, así:

Los tratadistas LIBARDO RODRÍGUEZ R.⁷, JUAN ÁNGEL PALACIO HINCAPIÉ⁸, LUIS ENRIQUE BERROCAL GUERRERO⁹, GUSTAVO PENAGOS¹⁰, CIRO NOLBERTO GÜECHA MEDINA¹¹, GABRIEL MUÑOZ¹², JESÚS ORLANDO CORREDOR ALEJO¹³ y en el ámbito internacional EDUARDO GARCÍA DE ENTERRÍA – TOMÁS-RAMÓN

ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A". consejero Ponente: Dr. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 16 de abril de 2009. Radicación N° 11001-03-25-000-2006-00055 -00 (1130-06). Actor: SANDRA CAROLINA ARIZA LIZARAZO.

⁷ RODRÍGUEZ R., Libardo. Derecho administrativo general y colombiano. Bogotá: Temis, 2007, p. 298.

⁸ PALACIO HINCAPIÉ, Juan Ángel. Derecho procesal administrativo. Medellín: Librería Jurídica Sánchez LTDA, 2000, p. 228.

⁹ BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique. *Op. Cit.*, p. 512 y ss.

¹⁰ PENAGOS, Gustavo. El Acto Administrativo. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley LTDA, 2008, Tomo II, p. 936.

¹¹ GÜECHA MEDINA, Ciro Nolberto. Derecho procesal administrativo. Bogotá: Universidad Santo Tomás, Grupo Editorial Ibáñez, 2008, p. 246 y 247.

¹² MUÑOZ, Gabriel. Efectos en el tiempo de las sentencias de inconstitucionalidad y nulidad de las normas tributarias. En: REVISTA DE ORIENTACIÓN TRIBUTARIA IMPUESTOS Legis. Año 2010, no. 157. p. 18 a 21.

¹³ CORREDOR ALEJO, Jesús Orlando. Firmeza, término de corrección y pago de lo no debido: visión bipolar del Consejo de Estado. En: REVISTA DE ORIENTACIÓN TRIBUTARIA IMPUESTOS Legis. Año 2010, no. 157. p. 10 a 15.



FERNÁNDEZ¹⁴, son partidarios de los efectos *ex tunc*, es decir, retroactivos, sin que se afecten las situaciones consolidadas.

El tratadista JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA¹⁵, se inclina por proponer los efectos *ex nunc*, es decir, hacia el futuro, desde la ejecutoria del fallo.

Por su parte, el Consejo de Estado, no ha sido claro en lo anterior, dando lugar a una línea incierta, es decir, a una tendencia jurisprudencial caótica.

Como punto de referencia de los efectos *ex tunc*, podemos citar del Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo las sentencias del 6 de marzo de 1992 rad. 3662, del 5 de agosto de 1994 rad. 5656, del 26 de junio de 1998 rad. 8812, 15 de mayo de 2003 rad. 12248, del 30 de noviembre de 2006 rad. 15333, del 6 de marzo de 2008 rad. 15952, y de la Sala de Consulta de la misma corporación, el concepto del 23 de agosto de 2005 rad. 1672.

En sentido contrario, pueden consultarse las siguientes providencias de la misma corporación, sala y sección: 4 de junio de 2009 radicaciones 16085 y 16086.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y ante la inexistencia de una línea uniforme que pueda servir de soporte a la decisión de juez, es menester que este a través de la argumentación, elija la decisión que va a adoptar en el caso concreto, sin violar el precedente horizontal¹⁶, por lo que pasa la Sala a fijar su posición alrededor del tema en debate:

En primer lugar, el Estado debe regir sus relaciones con los administrados con fundamento en la buena fe (artículo 83 de la C.P.). Así las cosas, el Estado

¹⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. FERNÁNDEZ, Tomás- Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas, 2001. Tomo I, p. 218 y ss.

¹⁵ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de derecho administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2004. Tomo II, p. 303 y ss.

¹⁶ En este sentido la doctrina nacional. Ver a LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. Interpretación Constitucional. Bogotá: Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, 2006, p. 170 y 171.



regulador debe ser consciente de los límites de la facultad reglamentaria¹⁷, al momento de normalizar la vida en sociedad de los particulares.

Igualmente, en caso de que en ejercicio de las funciones propias, como es la facultad reglamentaria, se ejerza de forma irregular o excediendo la misma, incurriendo en los predios del legislador, el juez administrativo, al anular dicho acto ilegal, lo expulsa del ordenamiento jurídico, y todas las actuaciones que de él nacen, igualmente se les traslada la ilegitimidad de su fuente.

La ilegalidad del acto administrativo, que si bien se declara por parte del juez a partir de la ejecutoria de la sentencia, existió desde el momento mismo de la expedición del acto, por lo que no puede darse validez a todos los actos generados del acto nulo, dado que eso trastocaría el Estado de Derecho y el sistema de fuentes del derecho, facultando al Presidente de la República y a otras autoridades administrativas con facultades reglamentarias como la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, a limitar o condicionar la vigencia de la ley en sentido formal, la que claramente se encuentra por encima del reglamento en el sistema de fuentes del derecho. En apoyo de lo anterior, la doctrina expresa:

“... la vigencia de la Ley no puede quedar extinguida por ningún Reglamento contrario a la misma, por mucho que sea el aquietamiento de los interesados y el tiempo que transcurra sin que se produzca reacción en contra de dicho Reglamento. En todo el problema de los Reglamentos ilegales la cuestión es siempre la misma y sumamente simple: si se diese eficacia a un Reglamento que está en contradicción con una Ley ello supondría negar esa misma eficacia a una Ley en pleno vigor, concretamente a la Ley infringida por dicho Reglamento.”¹⁸

Por otra parte, es claro que a través de la acción de nulidad simple, se introduce en el proceso una pretensión declarativa, es decir, se pretende que el juez contencioso administrativo, previa verificación de la violación de las normas

¹⁷ Sobre el tema puede consultarse a MONCADA ZAPATA, Juan Carlos. El reglamento como fuente del derecho en Colombia. Bogotá: Temis. 2007.

¹⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. FERNÁNDEZ, Tomás- Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Civitas, 2001. Tomo I, p. 219.



superiores en que debería fundarse el acto, declara que el mismo es nulo, es decir, simplemente constata la existencia de un vicio que nació con el acto mismo, diferencia esencial que tienen este tipo de pretensiones con las constitutivas, las que dan nacimiento a una situación jurídica desde el momento de su pronunciamiento, caso que no es el de la pretensión de nulidad. Por ello, el acto es ilegal desde su nacimiento.

Como argumento final con relación al tema en debate, tal como se expresó, no existe norma general en la normativa adjetiva contencioso administrativa que regule el tema. Sin embargo, el legislador de manera expresa, ha determinado tres casos en los cuales los efectos de las sentencias de nulidad de actos administrativos rigen hacia el futuro. Estas normas son los artículos 24 de la Ley 35 de 1993¹⁹, 38 de la Ley 142 de 1994²⁰ y 6 numeral 6.3. de la Ley 1150 de 2007²¹. En aplicación del principio de efecto útil de la norma²², sería la regla

¹⁹ “ARTÍCULO 24. EFECTOS DE LA ANULACIÓN. La anulación de los actos administrativos unilaterales que permiten determinadas operaciones a quienes manejan, aprovechan o invierten recursos captados del público; o que les ordenan variar el monto del capital, del patrimonio, de los activos o de los pasivos, o el valor de sus acciones o bonos; o en virtud de los cuales las entidades públicas hayan adquirido derechos en la administración o en el patrimonio de aquellas instituciones, u obligaciones por sus actos, sólo producirá efectos a partir de la ejecutoria de la sentencia que la declare. Pero en estos y en casos similares, si la sentencia que anula el acto administrativo ordena el restablecimiento del derecho lesionado o la reparación del daño, ello se hará en dinero, en cuanto sea necesario para no perjudicar a quienes hayan obrado de buena fe.”

²⁰ “Artículo 38. Efectos de nulidad sobre actos y contratos relacionados con servicios públicos. La anulación judicial de un acto administrativo relacionado con servicios públicos solo producirá efectos hacia el futuro. Si al declararse la nulidad se ordena el restablecimiento del derecho o la reparación del daño, ello se hará en dinero si es necesario, para no perjudicar la prestación del servicio al público ni los actos o contratos celebrados de buena fe.”

²¹ “6.3. De la impugnación de la calificación y clasificación. Realizada la verificación a que se refiere el numeral 6.1 del presente artículo, la Cámara publicará el acto de inscripción, contra el cual cualquier persona podrá interponer recurso de reposición ante la respectiva Cámara de Comercio, durante los treinta (30) días siguientes a la publicación, sin que para ello requiera demostrar interés alguno. Para que la impugnación sea admisible deberá prestarse caución bancaria o de compañía de seguros para garantizar los perjuicios que se puedan causar al inscrito.

Contra la decisión que resuelva el recurso de reposición, no procederá apelación.

En firme la calificación y clasificación del inscrito, cualquier persona podrá demandar su nulidad en desarrollo de la acción prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo. Para el efecto será competente el Juez de lo Contencioso Administrativo en única instancia.

La presentación de la demanda no suspenderá la calificación y clasificación del inscrito, ni será causal de suspensión de los procesos de selección en curso en los que el proponente sea parte. El proceso se tramitará por el procedimiento ordinario a que se refiere el Código Contencioso Administrativo. Adoptada la decisión, la misma solo tendrá efectos hacia el futuro.”

²² Por el principio de efecto útil, entendemos, citando para ello la H. Corte Constitucional: “Conforme al principio hermenéutico del efecto útil de las normas constitucionales, según el cual siempre debe preferirse aquella interpretación que confiere pleno efecto a las cláusulas de la Carta puesto que no debe suponerse que las disposiciones constitucionales son superfluas o no obedecen a un designio del Constituyente, resulta claro para la Corte Constitucional que las funciones electorales que deben ser objeto de regulación mediante ley estatutaria van más allá de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana (CP art 152 literal d) o de la regulación de los derechos de participación de las



general el dar efectos retroactivos a los fallos de nulidad, y solo en los tres casos regulados por el legislador de manera expresa como excepciones, dar efectos hacia el futuro. Interpretar de otra forma, haría inócua la regulación expresa dada por el legislador en los casos mencionados.

Lo anterior, siempre limitado por las situaciones consolidadas, es decir, en caso de que exista caducidad o prescripción de la acción de reclamo, hace que se consolide la situación y se vuelva la misma incontrovertible. En este sentido la jurisprudencia patria:

“Ahora, la nulidad de un acto administrativo general si bien es cierto que la jurisprudencia tiene determinado que produce efectos ex tunc (“desde entonces”)²³, esto es, desde el momento en que se profirió el acto anulado por lo que las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraban antes de la expedición del acto, no es menos cierto que la jurisprudencia también tiene establecido que ello en modo alguno significa que dicha declaratoria afecte situaciones concretas e individuales que se hayan producido en vigencia del mismo.²⁴

En otras palabras, sólo las situaciones no definidas son afectadas por la decisión anulatoria, bien porque se encontraban en discusión o eran susceptibles de discusión en sede administrativa, ya porque estuvieren demandadas o eran susceptibles de debatirse ante la jurisdicción administrativas entre el momento de la expedición del acto y la sentencia anulatoria. Se excluyen, entonces, aquellas situaciones consolidadas en aras de la seguridad jurídica y de la cosa juzgada, habida cuenta de que “la ley (...) ha querido que las situaciones particulares no queden indefinidamente sometidas a la controversia jurídica y para ello ha establecido plazos dentro de los cuales se puede solicitar la revisión de las actuaciones administrativas y de encontrarse violatorias de normas superiores, para excluirlas del ámbito jurídico y restablecer el derecho del afectado”²⁵.²⁶

personas y de los procedimientos y recursos para su protección. La Constitución confiere a los ciudadanos el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; se trata pues de derechos fundamentales que deben ser respetados y garantizados por el Estado.” Sentencia C-145 de 1994.

²³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Sentencia de 6 de junio de 1999, Rad. 5260, C.P. Juan Alberto Polo.

²⁴ Cfr. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de 31 de mayo de 1994, Rad. 7245, C.P. Dolly Pedraza de Arenas: “la sanción impuesta como se lee en el texto de la Resolución No. 5082 de 1985 por la cual se sanciona al actor con suspensión de 30 días, sin derecho a sueldo, por no haber atendido el parto de una afiliada del Seguro Social encontrándose de turno en el Instituto, fundamenta la sanción no solamente en el mencionado Acuerdo 158 de 1980, sino en el propio Decreto 1651 de 1977. Pero si ello no hubiere sido así, a pesar de ser cierto que el Acuerdo citado, fue declarado nulo por el Consejo de Estado el 19 de septiembre de 1990, dicha sentencia no toca los efectos de las situaciones concretas e individuales que se produjeron, en este caso, en el año de 1985, en vigencia del citado Acuerdo. En efecto, el acto se cometió y fue sancionado bajo la vigencia de dicho Acuerdo, y la resolución respectiva no ha sido anulada por la jurisdicción; los efectos de la nulidad del Acuerdo en cita produjeron efectos erga - omnes, pero sólo para el futuro, no para situaciones que ya encontraban consolidadas.”

²⁵ Vid. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA, 19 de abril de 1991, Rad. 3151; Sentencia de 13 de octubre de 1995, Rad. 6058, C.P. Delio Gómez Leyva; Sentencia de 23 de marzo de 2001, Rad. 11598, C.P. Juan Ángel Palacio Hincapié; 21 de



Igualmente, interpretar en contravía de lo expuesto, vulneraría el derecho a la igualdad del actor, dado que en múltiples casos fallados con anterioridad a la sentencia de nulidad del acto general previamente mencionada, el Consejo de Estado ha inaplicado el mencionado acuerdo por ser flagrantemente inconstitucional. La Sala se permite cita *in extenso* uno de los mencionados casos:

“Es regla general que a ningún servidor se le pueden desmejorar las condiciones de trabajo. En el caso presente la actora afirma que el Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa - al clasificar el empleo que desempeñaba y ubicarlo como Escribiente grado 7, y fijarle la remuneración, tal actuación se tradujo en una disminución de los emolumentos que venía devengando, pues con anterioridad su empleo se denominaba Escribiente grado 5, del Juzgado del Circuito del Caquetá, en el cual según el Decreto 57 de 1.993 le correspondía un valor superior al fijado en el Acuerdo 05 de 15 de febrero de 1.993.

*Efectivamente, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura mediante el Acuerdo No. 05 de 15 de febrero de 1.993 **“Por el cual se provee a la correcta aplicación del Decreto 57 de 1.993 en lo relativo a la remuneración adecuada para cargos nominados, existentes en las Corporaciones y Despachos de la Rama Judicial”**, fijó la remuneración correspondiente a dicho cargo.*

De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política de 1.991, literales e y f del numeral 19, corresponde al Congreso fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, como también el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

De otra parte, la Ley 4ª de 1.992, señaló las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los Empleados Públicos, de los Miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública. En el artículo 1º, se estableció que el Gobierno debería fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados de la Rama Judicial, entre otros.

Con base en los parámetros señalados en la Ley 4ª de 1.992 y en especial el artículo 14, el Gobierno Nacional procedió a proferir el Decreto No. 57 de 1.993, mediante el cual se dictan normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones. El artículo 1º señaló que el régimen salarial y prestacional establecido en este decreto sería de obligatorio cumplimiento para quienes se vinculen al servicio con posterioridad a la

septiembre de 2001, Rad. 12200; Sentencia de 5 de mayo de 2003, Rad. 12248, C.P. María Inés Ortiz B.
²⁶ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 5 de julio de 2006. Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00482-01(21051). Actor: MUNICIPIO DE PUERTO BOYACA. Demandado: LA NACIÓN-MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA-FONDO NACIONAL DE REGALIAS.



vigencia del mismo y no se tendría en cuenta para la determinación de la remuneración de otros funcionarios de cualquiera de las ramas del poder público, organismos o instituciones del sector público.

En el artículo 2º se determinó en forma expresa, que:

“Los servidores públicos vinculados a la Rama Judicial y a la Justicia Penal Militar podrán optar por una sola vez, antes del 28 de febrero de 1.993, por el régimen salarial y prestacional establecido en el presente Decreto. Los servidores públicos que no opten por el régimen aquí establecido continuarán rigiéndose por lo dispuesto en las normas legales vigentes a la fecha”.

No es materia de discusión en el sub exámine que la demandante se acogió al régimen salarial establecido en el Decreto 57 de 1.993, que fijó a partir del 1º de enero de 1.993 la remuneración mensual de escribiente en la suma de \$275.000.00 (artículo 3º, numeral 3º).

El Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, en uso de las facultades conferidas por el artículo 11 del Decreto 57 de 1993, procedió a través del Acuerdo 5 de 1993, a clasificar el cargo de escribiente grado 5 como escribiente grado 7 con una remuneración mensual de \$243.694.

El artículo 11 del Decreto 57 de 1993, señala:

“La incorporación de personal a los cargos con diferentes grados establecidos en el artículo 3º. Se hará con base en los requisitos y condiciones establecidos por el Consejo Superior de la Judicatura.”

Así las cosas, para el ejercicio del cargo de escribiente grado 7 se fijaron como requisitos haber aprobado 5 años de estudios de educación media y tener 2 años de experiencia como oficinista.

Empero, como consecuencia de la expedición del Acuerdo No. 05 de 15 de febrero de 1.995, varió la remuneración para el cargo de escribiente. En el artículo 1º estableció lo siguiente:

“En desarrollo de la facultad conferida en el artículo 11 del Decreto 57 de 1.993 establécese que cuando alguno de los cargos nominados en el artículo 3º del citado decreto tuviera en el régimen anterior la misma denominación pero con diferentes grados; solamente tendrán derecho a la remuneración fijada en esta última disposición los empleados que estuvieran desempeñando el cargo con los grados mayores y con el lleno de los requisitos exigidos al efecto. Consiguientemente, para los demás se adecuará la nomenclatura de su grado a la de la escala salarial consignada en el artículo 4º del Decreto 57 de 1.993, con criterios que consulten la equidad, los



niveles de responsabilidad y los requisitos exigidos por la ley para el desempeño de cada cargo”.

El artículo 3° del decreto en mención señaló la remuneración mensual para la denominación de los cargos allí reseñados, entre los que se encuentra el de **Escribiente** con una asignación mensual de \$275.000.00.

El artículo 4° *ibídem*, estableció lo siguiente:

“La remuneración mensual para los empleos de la Rama Judicial y la Justicia Penal Militar cuya denominación del cargo no esté señalada en el artículo anterior, se regirá por la siguiente escala...”

Lo anterior significa que como la denominación del cargo de **Escribiente** se encuentra determinada de manera clara y precisa en el artículo 3° del Decreto 57 de 1.993, no podía el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Administrativa, fijarle grados, porque la norma señaló una sola denominación y remuneración. La facultad de señalar grados a diferentes cargos la tenía únicamente para aquellos no ubicados dentro de la denominación de que trata el artículo 3° del Decreto 57 de 1.993.

Es de advertir que el decreto 196 de 1.994 fijó para dicho año la remuneración de Escribiente en \$453.750.00; en el Decreto No. 43 de 1.995 se señaló en \$535.425 y para 1.996, conforme al Decreto No. 36 del mismo año quedó en cuantía de \$621.093.00

En este orden de ideas, es evidente que con la expedición del Acuerdo 05 de 1993 se disminuyó la remuneración de la demandante puesto que el decreto 57 de enero 7/93 la fijó en cuantía de \$275.000 y el citado Acuerdo expedido con posterioridad al decreto - 15 de febrero /93 - señaló para el cargo de escribiente grado 7 un salario de \$243.694, es decir con una disminución de \$31.306 mensuales que afectan en forma notoria el patrimonio de la actora.

Así las cosas, la actuación del Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa - al señalar grados para el cargo de escribiente y como consecuencia de ello, disminuir la remuneración de la actora con ocasión de la fijación de los requisitos para el desempeño del cargo, es inconstitucional, ya que no podía fijar grados y modificar la escala salarial establecida en el artículo 3° del Decreto 57 de 1.993.

En estas condiciones, como la parte actora en los hechos de la demanda y el concepto de violación invocó la inconstitucionalidad del Acuerdo No. 05 de 15 de febrero de 1.993, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, la Sala, de manera oficiosa procede a inaplicarlo por inconstitucional.”²⁷

²⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION “B”. Consejero ponente: CARLOS ARTURO ORJUELA GÓNGORA. 27 de enero de 2.000. Radicación número: 914/1846/99. Actor: ROSA MARULANDA ESTRADA. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - SALA ADMINISTRATIVA.



La anterior posición, resulta ser una línea consistente sobre el tema, tal como se desprende de las siguientes sentencias reiteradoras:

- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA. 6 de diciembre de 2001. Radicación número: 11001-03-25-000-1998-0130-01 (1711-98). Actor: OSCAR CONDE ORTÍZ. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A". Consejero ponente: ALBERTO ARANGO MANTILLA. 26 de agosto de 2004. Radicación número: 11001-03-25-000-2002-0231-01(4803-02). Actor: ARMANDO OCHOA RAMÍREZ Y LUZ GLADYS MIRANDA DE JORDÁN. Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - SALA ADMINISTRATIVA.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN "B". Consejero ponente: JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE. 8 de septiembre de 2005. Radicación número: 66001-23-31-000-2000-00938-01(2624-03). Actor: RUBÉN DARIO CASTRO VALLEJO. Demandado: RAMA JUDICIAL, CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.
- CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. Consejero ponente: ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO. 3 de agosto de 2006. Radicación número: 68001-23-15-000-2002-01486-01(2612-05). Actor: CARLOS ALBERTO ROJAS FLÓREZ. Demandado: CONSEJO



SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

Por lo argumentado, para la Sala, la declaratoria de nulidad de un acto administrativo de contenido general posee efectos retroactivos, salvo en los tres casos ya estudiados en donde la normativa aplicable de forma expresa consagra lo contrario, por lo que no tiene vocación de prosperar el recurso interpuesto por la parte demandada, razón por la que deberá entrarse a estudiar el tema de la prescripción declarada, acorde con los planteamiento del apelante actor.

2.3. LA PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES EN CASO DE NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO DE CONTENIDO GENERAL:

La prescripción, entendida esta en este contexto como una forma de extinción de los derechos por su no ejercicio o reclamo en cierto tiempo, tiene su regulación legal en el ámbito administrativo laboral en los artículos 41 Decreto 3135 de 1968 y 101 del Decreto 1848 de 1969²⁸, en el sentido de que los derechos de contenido laboral prescriben por el paso del tiempo de tres (3) años, contado dicho término desde que el derecho se hizo exigible, sin reclamo directo o judicial sobre el punto.

Así, resulta clara la norma cuando se trata de prestaciones y derecho que efectivamente se causan en determinado tiempo. Y no en tratándose de casos como el aquí analizado, en donde el derecho que se discute se encuentra en entredicho por la existencia de un acto administrativo de contenido general que impide a la administración reconocerlo. Surge la inquietud de desde dónde debe

²⁸ El artículo 42 del Decreto 3135 de 1968, consagra: “Artículo 41º.- Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.”

Igual disposición es reiterada por el artículo 101 del Decreto 1848 de 1969.



empezarse a contar la caducidad, si como lo hizo efectivamente el *A quo*, desde la fecha en que se causó cada derecho reclamado, interrumpiéndose solamente con el reclamo escrito elevado por el accionante el 28 de julio de 2011, o desde la fecha en que quedó ejecutoriada la sentencia que declaró la nulidad del aparte que afectaba al actor del tan mentado Acuerdo 5 de 1993, como lo pretende el accionante apelante.

Para la Sala, resulta claro que con anterioridad a la declaratoria de nulidad del acto administrativo en mención, el actor no podía reclamar y la administración no podía reconocer derecho alguno diferente al reconocido en el mismo, pues como acto administrativo de contenido general, goza de las calidades de ejecutoriedad, ejecutividad y presunción de legalidad. Si bien, como ya se ha dicho en esta providencia, en casos particulares y en ejercicio de la denominada para esas fechas acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la jurisdicción contencioso administrativa, en todas sus jerarquías (Juzgados Administrativos, Tribunales de la misma especialidad y el Consejo de Estado) habían inaplicado el mencionado acuerdo por ser evidentemente ilegal e inconstitucional, esas decisiones solo tiene efectos entre las partes de los procesos²⁹.

Por lo ello, para la Sala, el derecho al reclamo de lo que se había dejado de reconocer en virtud del acto administrativo general declarado nulo surge solamente al momento en que se declara la nulidad del mismo y queda debidamente ejecutoriada la sentencia que así lo indica, posición esta que es asumida de forma reiterada por el Consejo de Estado en casos que poseen una analogía abierta por el presente, como los indicados por el apelante actor sobre el tema de la prima de actualización de los miembros retirados de la fuerza pública, de las cuales la Corporación cita las siguientes:

²⁹ De forma clara consagraba el artículo 175 del C.C.A. que “... en los procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en el proceso y obtenido esta declaración a su favor.” Lo que se regula en igual sentido en el C.P.A.C.A., al indicar el inciso 5 del artículo 189 que “La sentencia proferida en proceso de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.”



“Ahora bien, sobre las inconformidades expuestas en el recurso de apelación, esta Subsección, venía reconociendo el derecho a la prima de actualización desde la fecha de su creación –1º de enero de 1992- y hasta el 31 de diciembre de 1995.

*No obstante lo anterior, la Sala Plena de esta Corporación, en sentencia de 13 de diciembre de 2002, con ponencia del **DR. CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE**, señaló:*

“Sin embargo, mientras estuvieron vigentes, los párrafos de los artículos 28 de los decretos 25 de 1993 y 65 de 1994, y el párrafo del artículo 29 del Decreto 133 de 1995 mantuvieron privado de este derecho al personal en retiro, que, por tanto, no podía reclamarlo a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares o, por mejor decir, la obligación de esta entidad no era entonces exigible. En consecuencia, mal podía hacerse correr la prescripción contra quien no podía exigir su derecho, y al decidirlo así la Subsección falladora aplicó indebidamente el artículo 174 del Decreto 1211 de 1990.

Prospera, entonces, el primer cargo.

Se infirmará en este aspecto la sentencia, y en su lugar, se revocará la del Tribunal para reconocer al actor el derecho al reajuste de su asignación de retiro, por efecto de la prima de actualización, entre el 1º de enero de 1993 y el 16 de abril de 1994, derecho que no se extinguió por prescripción.”³⁰

En igual sentido, la siguiente providencia:

“Para que opere el fenómeno prescriptivo se requiere que transcurra un determinado lapso durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones. Dicho tiempo se cuenta desde que la obligación se haya hecho exigible.

No puede predicarse que a la fecha de expedición de los Decretos 25 de 1993, 65 de 1994 y 133 de 1995 la obligación se hubiera hecho exigible para los retirados del servicio, pues, precisamente, tales preceptos sólo consagraban la prima de actualización para el personal en servicio activo.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “B”. Consejero ponente: ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO. Sentencia del 26 de octubre de 2006. Radicación número: 68001-23-15-000-2001-01729-01(2745-05). Actor: SERGIO PINZÓN OCHOA. Demandado: CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES.



Sólo con el fallo del 14 de agosto de 1997, expediente No. 9923, actor Cesar Alberto Granados, con ponencia del Doctor Nicolás Pájaro Peñaranda, la Sección Segunda accedió a la nulidad parcial del parágrafo del artículo 28 de los decretos 25 de 1993 y 65 de 1994 en las frases “QUE LA DEVENGUE EN SERVICIO ACTIVO” y “RECONOCIMIENTO DE”, razón por la cual los Oficiales en retiro tuvieron plena certeza para reclamar la prima de actualización, dado que los efectos ex tunc que produce la sentencia anulatoria de los actos administrativos, hizo que las cosas se retrotrayeran al estado en que se encontraban.

Debe estimarse entonces que es a partir de dicho momento en que la obligación se hizo exigible para quienes estaban en retiro, pues se suprimió el obstáculo de orden legal que no les permitía devengar dicho emolumento, como quiera que la prima de actualización sólo estaba consagrada para los oficiales en servicio activo.

En otros términos, para los miembros retirados existía un impedimento de orden legal que no permitía exigir el reconocimiento y pago de la prima de actualización; por ende, se puede afirmar que el derecho a devengar dicha prestación sólo surgió, con certeza, a partir de la expedición y ejecutoria de las sentencias referidas.

En este orden de ideas, como la sentencia del Consejo de Estado que declaró la nulidad de las expresiones “que la devengue en servicio activo” y “reconocimiento de” fue expedida el 14 de agosto de 1997, y quedó ejecutoriada el 19 de septiembre de ese mismo año, el término de prescripción del derecho a la prima de actualización para los años 1993 y 1994 empezó a contarse a partir de esta fecha, venciendo el 19 de septiembre de 2001. Por su parte, la sentencia del 6 de noviembre de 1997 mediante la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad de idénticas expresiones en el decreto 133 de 1995, quedó ejecutoriada el 24 de noviembre de ese mismo año, por lo que el término de prescripción del derecho a la prima de actualización para 1995, vencía el 24 de noviembre de 2001.”³¹

Por lo analizado, para esta Corporación la vigencia del acuerdo que regulaba la situación salarial del actor impedían a quienes pretendía la aplicación de otra normativa reclamación alguna sobre el tema y reconocimiento de derechos por la administración. Por lo tanto, solo desde la fecha de ejecutoria de la sentencia que excluyó del ordenamiento jurídico el acto tantas veces aludido, nació la posibilidad de que los empleados con cargos análogos a los del accionante accedieran a dicho derecho, no operando la prescripción trienal a quienes hayan realizado el reclamo

³¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN “B”. Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ. Sentencia del 31 de mayo de 2007. Radicación número: 15001-23-31-000-2002-00004-01(5646-05). Actor: FIDEL ANTONIO ROJAS GONZÁLEZ. Demandado: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL.



administrativo previo, antes de los tres años siguientes a la ejecutoria aludida.

Bastan las anteriores consideraciones legales, interpretativas, doctrinales y jurisprudenciales para estudiar:

2.4. EL CASO CONCRETO

Partiendo de la base de la posición asumida por la Sala en torno a los efectos retroactivos de las sentencias de nulidad de actos administrativos generales, salvo en los tres casos ya estudiados en donde la normativa aplicable de forma expresa consagra lo contrario, es claro que el recurso de apelación de propuesto por el demandado no tiene vocación de prosperar, por lo que la sentencia apelada en este punto debe ser confirmada.

Por otra parte y atendiendo la apelación formulada por el demandante en torno a la fecha en la que se debe empezar a contar la prescripción, es claro que en este punto debe ser revocada la providencia, prosperando los argumentos que en contra de la misma presenta esta parte, por lo que habrá de analizarse el tema de la extinción de los derechos laborales por el transcurso del tiempo, en el caso concreto.

El actor laboró a favor de la NACIÓN – RAMA JUDICIAL en los siguientes períodos: 1 de diciembre de 1993 hasta el 16 de septiembre de 1997, desde el 10 de octubre de 1997 hasta el 1 de febrero de 1998, desde el 1 de junio de 1998 hasta el 12 febrero de 2004, desde el 10 de mayo de 2004 hasta el 19 de enero de 2005, desde 26 de enero de 2005 hasta el 3 de abril de 2008 y desde el 3 de mayo de 2008 hasta el 5 de diciembre de 2008, tiempos en los cuales estuvo vinculado como Oficial Mayor o sustanciador Grado 13 de la Secretaría de la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre (fol. 35 a 41) fechas en las que su salario y prestaciones sociales fueron liquidadas de conformidad con el Acuerdo 05 de 1993 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.



El mencionado acto administrativo general, fue declarado nulo por el Consejo de Estado en el aparte que afectaba al accionante, a través de sentencia ya reseñada en esta providencia³², la que se notificó en a través de edicto No. 0063 publicado el 15 de mayo de 2009 a las 8 a.m. y desfijado el 19 del mismo mes y año, tal como puede ser corroborado en la página web de dicha Corporación nacional³³. Por lo tanto, desfijado el edicto, corrieron los tres (3) días de ejecutoria para solicitar aclaración, complementación o adición, los días miércoles 20, jueves 21 y viernes 22 de mayo de 2009, sin que en el registro de la misma página web conste que se haya presentado solicitud alguna en este sentido, por lo que el fallo cobro ejecutoria el último de los mencionados días.

En consecuencia, desde dicha fecha corrió el término de prescripción trienal de que tratan las normas ya mencionadas, y así el actor contaba hasta el 22 de mayo de 2012 para reclamar su derecho a la reliquidación de sus salarios y prestaciones, por lo que al presentar el mismo el día 28 de julio de 2011, reclamó dentro de dicho plazo y por ende no ha prescrito derecho alguno de los materializados a su favor, razones suficientes para modificar los numerales 1 y 2 de la sentencia apelada, con relación a los derechos que se reconocen y la prescripción de los mismos, confirmando los restantes numerales.

2.5. CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 C.P.A.C.A. en concordancia con el artículo 392 del C.P.C., para la Sala la condena en costas en los procesos contencioso administrativos pasó de ser subjetiva³⁴ a objetiva³⁵, razón por la cual

³² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A". Consejero Ponente: Dr. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 16 de abril de 2009. Radicación N° 11001-03-25-000-2006-00055 -00 (1130-06). Actor: SANDRA CAROLINA ARIZA LIZARAZO.

³³ En el siguiente enlace se puede consultar el mencionado edicto:

<http://190.24.134.67/sentencias/SENTPROC/F11001032500020060005500S2EDICTO20090514110320.doc> consultado el 25-07-2013 a las 15:34.

³⁴ En la normativa adjetiva anterior, se sujetaba la condena en costas a la conducta procesal de la parte vencida.

³⁵ El C.P.C. trae una regulación objetiva de las costas, es decir, el que pierda el proceso o se le resuelva desfavorablemente el recurso, se le condena en la medida que las costas se causen, pero sin necesidad de



se condenará a la parte recurrente que no le prosperó el recurso, el demandado, al pago de las costas correspondientes a esta instancia.

En consecuencia, en aplicación del numeral 2 del artículo 392 del C.P.C. en concordancia con el Acuerdo 1887 de 2007 de la Sala Administrativa del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA³⁶ y atendiendo los criterios fijados en el artículo 3 del mismo acuerdo, se fijan las agencias en derecho en la suma equivalente al 1% del valor de las pretensiones (\$ 23.709.661.32, fol. 8 C.1) teniendo en cuenta la duración actual de la segunda instancia que inició el 13 de junio de 2013, lo que equivale a la suma de **DOSCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVENTA Y SIETE PESOS (\$ 237.097)**.

En firme la presente providencia, ordénese que por secretaría del *A quo* se realice la liquidación correspondiente.

III. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Judicatura concluye que los fallos que declaran la nulidad de un acto administrativo de contenido general, poseen efectos retroactivos, salvo las excepciones legales, y los derechos que se puedan reclamar derivados de la nulidad declarada solo prescriben tres (3) años después de la fecha de ejecutoria del fallo que la declara, razones por las cuales no prospera el recurso intentado por el demandado y prospera el interpuesto por el actor, por lo que se modificarán los numerales 1 y 2 de la sentencia apelada para adecuarla a las consideraciones aquí realizadas.

entrar a valorar su conducta procesal.

³⁶ “III

CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

...

3.1.3. Segunda instancia.

...

Con cuantía: Hasta el cinco por ciento (5%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

...”



DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: MODIFÍQUESE el numeral primero de la sentencia apelada, el que quedará así:

***“PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 800 del 16 de Agosto de 2011, “Por medio el cual se niega una solicitud de reconocimiento y pago de diferencias salariales y prestacionales” emitida por el Director Seccional de Administración Judicial de Sucre, y de la Resolución N° 2575 del 24 de Abril de 2012, “Por medio el cual se resuelve un Recurso de Apelación” emitido por el Director Ejecutivo de Administración Judicial, que confirma en todas sus partes la resolución citada anteriormente, por medio de las cuales se negó al demandante ALFONSO EDGARDO PADRON ARROYO, el reconocimiento de las diferencias salariales dejadas de percibir como Oficial Mayor Grado 13 de la Secretaria Sala Disciplinaria Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre, en los periodos que laboró en dicho cargo así: 1 de diciembre de 1993 hasta el 16 de septiembre de 1997, desde el 10 de octubre de 1997 hasta el 1 de febrero de 1998, desde el 1 de junio de 1998 hasta el 12 febrero de 2004, desde el 10 de mayo de 2004 hasta el 19 de enero de 2005, desde 26 de enero de 2005 hasta el 3 de abril de 2008 y desde el 3 de mayo de 2008 hasta el 5 de diciembre de 2008.*

SEGUNDP: MODIFÍQUESE el numeral segundo de la sentencia apelada, el que quedará así:

***SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración se ORDENA** a la Nación Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración*



Judicial, pagar las diferencias salariales y prestaciones sociales dejados de devengar por el señor ALFONSO EDGARDO PADRON ARROYO, en los períodos en los que laboró como Oficial Mayor Grado 13 de la Secretaria Sala Disciplinaria Consejo Seccional de la Judicatura de Sucre, indicados en el numeral anterior.”

TERCERO: CONDÉNESE en costas de segunda instancia al demandado **NACIÓN – RAMA JUDICIAL. FÍJENSE** las agencias en derecho en la suma de **DOSCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL NOVENTA Y SIETE PESOS (\$ 237.097)**. En firme la presente providencia, por secretaría del *A quo*, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente.

CUARTO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** al Despacho de origen, **CANCÉLESE** su radicación, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 084.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ