



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL BUGA
SALA DE DECISIÓN LABORAL

Guadalajara de Buga, diecinueve (19) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

DEMANDANTE	Alipio Espinosa Vásquez
DEMANDADA	Departamento del Valle del Cauca
TRIBUNAL DE ORIGEN	Sala Tercera de Decisión Laboral- Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali.
JUZGADO DE ORIGEN	Juzgado Octavo Laboral del Cto. de Cali
RADICADO	76001-31-05-008-2020-00109-01
TEMAS	Ineficacia del despido- efectos ex tunc de sentencia proferida por el H. Consejo de Estado
CONOCIMIENTO	Apelación
ASUNTO	Sentencia segunda instancia ¹

En la fecha, la Sala Primera de Decisión laboral, conformada por las magistradas CONSUELO PIEDRAHÍTA ALZATE, GLORIA PATRICIA RUANO BOLAÑOS y su ponente MARÍA GIMENA CORENA FONNEGRA, en aplicación de lo dispuesto en el art.13 de la Ley 2213 de 2022 y la medida de descongestión creada por Acuerdo PCSJA22-11963 del 28 de junio de 2022, profiere sentencia escrita en el proceso promovido por Alipio Espinosa Vásquez contra el Departamento del Valle del Cauca.

ANTECEDENTES

Alipio Espinosa Vásquez demanda al Departamento del Valle del Cauca -en adelante, el Departamento-, con el fin de que se declare que: **i)** se desempeñó como trabajador oficial en el cargo de Obrero en la Secretaría de Obras Públicas del Departamento, entre el 21 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, siendo ineficaz la terminación del vínculo laboral entre las partes; **ii)** es beneficiario de los efectos ex tunc de la sentencia proferida el 22 de mayo de 2014, por la Sección Segunda - Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado con radicación No. 76001 23 31 000 2005

¹ -No 82 Control estadístico por secretaría.

01449 01 (0019-11), que declaró la nulidad de los decretos número 1867 del 22 de diciembre de 1999 y 005 del 21 de enero de 2000; **iii)** para todos los efectos legales, que no hubo solución de continuidad en la prestación personal del servicio; **iv)** el reintegro en el cargo que desempeñó hasta el día 31 de diciembre de 1999 en la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Departamento. Consecuencialmente, a título de indemnización, deprecia el pago de **v)** salarios, prestaciones sociales legales, vacaciones, intereses a las cesantías, bonificación por servicios prestados y convencionales (Subsidio Familiar (Art. 37), Subsidio de Transporte (Art. 38), Bonificación por Rendimiento Laboral (Art. 39), Prima Vacacional (artículo 41), Prima Extralegal de Navidad (Art. 43), Prima Extralegal de Junio (Art. 44), Prima de Antigüedad (Art. 46) y Dotaciones (Art. 55 Numeral 5)), aportes a la seguridad social integral (salud, pensiones y riesgos laborales) desde el 01 de enero del año 2000 hasta el día que efectivamente se pague y sea reintegrado. Subsidiariamente, pretende **vi)** reconocimiento y pago de la Pensión de Jubilación en los términos del art. 67 de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el Departamento y el Sindicato de Trabajadores del Departamento, de manera retroactiva e indexada; **vii)** indexación; **viii)** costas y agencias en derecho².

Fundamentó sus pretensiones en que nació el 09 de mayo de 1960. A través del Decreto Extraordinario 1617 del 29 de septiembre de 1977 se expide el Estatuto de los Empleados al Servicio del Departamento, cuyo art.2 establece cuáles son los cargos de trabajadores oficiales, entre ellos, el de Obrero, lo que también se hace en Ordenanza 017 del 06 de diciembre de 1989. En Decreto 1059 del 30 de junio de 1982, se adopta la descripción general de funciones y los requisitos mínimos de ingreso para los cargos de trabajadores oficiales del Departamento. La Ordenanza 017 del 06 de diciembre de 1989 empezó a regir a partir de su promulgación, es decir, desde el día 30 de noviembre de 1989 y derogó las disposiciones que le fueren contrarias. En Decreto 3725 del 28 de noviembre de 1997 fue nombrado por el Gobernador del Departamento en el cargo de Obrero, en el Distrito Cali - Unidad Operativa de la Secretaría de Obras Públicas, con un jornal diario de \$9.508,65. En memorando del 26 de diciembre de 1997 se le comunica del nombramiento referenciado, posesionándose el 21 de enero de 1998. El 17 de febrero de 1998, los representantes de la Gobernación del Departamento y los miembros del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca suscribieron la Convención Colectiva de Trabajo -CCT-, cuya vigencia se fijó entre el 01 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2000, siendo depositada el 24 de febrero de 1998, y aplicada a los trabajadores oficiales del Departamento. En Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999, el Gobernador del

Departamento estableció la nueva estructura administrativa y la planta global de cargos a nivel central del mismo. Como consecuencia de lo anterior, el 24 de diciembre de 1999, él y el sindicato suscribieron un Acuerdo de Revisión Convencional, en la que se acordó un estudio de la parte económica de la CCT suscrita: Adoptaron unas tablas de jubilaciones vitalicias anticipadas especiales y los trabajadores activos que no queden incluidos en los casos contemplados en la cláusula primera del referido acuerdo, en la cláusula segunda les dieron la opción de acogerse a una tabla de retiro. Los trabajadores que desearan acogerse a la tabla de retiro debían manifestar su voluntad antes del 31 de diciembre de 1999 con la correspondiente carta de renuncia, de lo contrario el Gobernador del Departamento o su delegado, aplicarían el retiro en forma discrecional o de manera unilateral. No presentó renuncia. En Decreto 1891 del 30 de diciembre de 1999 el Gobernador suprimió unos cargos de la administración central, entre esos, el del demandante, quien ocupó el de Obrero, entre el 21 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, es decir, por un periodo de 01 año, 11 meses y 11 días.

Mediante Sentencia del 22 de mayo de 2014, la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "A" del H. Consejo de Estado, en el proceso de radicado 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), declaró la nulidad de los Decretos 1867 del 22 de diciembre de 1999 y 0015 del 21 de enero de 2000. La providencia fue notificada por edicto fijado el 13 de junio 2014 y desfijado el 15 de junio de 2014. El 14 de junio de 2017 radicó petición de interés particular, tendiente a obtener lo pretendido en la demanda, recibiendo respuesta negativa en Oficio N°0102-035-01 - 1092040 del 09 de agosto de 2017, por parte del Subdirector de Gestión Humana del Departamento Administrativo de Desarrollo Institucional³.

Departamento del Valle del Cauca⁴ se opuso a las pretensiones de la demanda, argumentando que ejerce sus funciones siempre en cumplimiento de la Constitución, leyes, ordenanzas y decretos. Excepcionó: Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido.

Sentencia recurrida⁵

El 02 de octubre de 2020, el Juzgado Octavo Laboral de Cto. de Cali, profirió sentencia cuya parte resolutive, de acuerdo con el acta en que se dejó constancia de lo actuado, es del siguiente tenor:

3 02DemandaAnexos20200010900 fls 461- 469

4 06ContestacionDemanda20200010900

5 13AudioAudienciaVirtual20200010900, 14ActaAudiencia20200010900

“PRIMERO: ABSOLVER al demandado DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, representado legalmente por la Gobernadora Dra. Clara Luz Roldán González, o por quien haga sus veces, de todas y cada una de las pretensiones rogadas por el demandante señor ALIPIO ESPINOZA VÁSQUEZ, identificado con la Cédula de Ciudadanía 14.660.033.

SEGUNDO: COSTAS a cargo de la parte demandante por haber sido la vencida en el juicio. Como agencias en derecho, se fija la suma de \$3.910.000.

TERCERO: Por la Secretaría del Despacho, envíese el presente proceso a la Sala de Decisión Laboral del H. Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, para que se surta el grado jurisdiccional de consulta de la presente providencia, en los términos del artículo 69 del CPT Y SS.”.

Recurso de Apelación

Inconforme con la decisión adoptada, la parte **demandante**⁶ la recurrió en apelación así: Indica que debe revocarse la sentencia proferida, y en consecuencia otorgarse los efectos ex tunc de la sentencia proferida el 22 de mayo de 2014 por la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "A" del H. Consejo de Estado, en el proceso de radicado 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), por haberse declarado nulos los actos administrativos que sustentaron la reorganización, los cuales sirvieron como sustento para el acto administrativo que finiquitó su vinculación. Expresó las razones por las cuales se anularon los decretos, resaltando que fue porque debieron estar soportados con estudios organizacionales y por no cumplir los requisitos de ley. La entidad no ha dado cumplimiento a la sentencia, resaltando que a su criterio cualquier persona que se sienta afectada, en especial los extrabajadores oficiales, tienen derecho a reclamar, pues sólo la providencia habilitó la oportunidad procesal, especialmente, teniendo en cuenta que no hubo mala fe del demandante, sino que fue la administración quien lo indujo en error. Se está ante un principio de cosa juzgada vs seguridad jurídica, equidad y justicia, siendo estos dos últimos los que deben salir avante, en la medida en que los derechos no se consolidaron. Menciona la sentencia SL 4782 del 31 de octubre de 2018 y expresa que, al pedirse la ineficacia de los actos administrativos, procede el reintegro, debiéndose tomar todo el tiempo como efectivamente laborado para todos sus derechos, pero especialmente para la pensión de jubilación.

Alegatos en segunda instancia

Una vez corrido el traslado para alegar en esta instancia⁷, ambas partes lo recorrieron. De un lado, el **demandante**⁸ reitera lo dicho en el recurso presentado. De otra, el **demandado**⁹ deprecia la confirmación de la sentencia, iterando los argumentos jurídicos expuestos al oponerse a las pretensiones de la demanda.

CONSIDERACIONES

La competencia de esta Corporación está dada por los puntos que son objeto de apelación, de conformidad los Arts. 15 y 66A del CPTSS.

El problema jurídico por resolver en esta instancia, consiste en decidir ¿si es o no ineficaz la terminación del vínculo que unió a las partes entre el 21 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, en la medida en que se declaró la nulidad de los decretos en los cuales se basó la reestructuración de la entidad demandada? De ser así, deberán establecerse las consecuencias. En caso de no accederse a las pretensiones principales, se pronunciará la Sala en torno a la pretensión de reconocimiento de pensión de jubilación.

No son objeto del debate en esta instancia: la vinculación, sus extremos temporales, la calidad de trabajador oficial que ostentó el demandante, el cargo desempeñado por él o cómo se dio la terminación.

Actos administrativos- situación jurídica consolidada.

Sea lo primero decir que el órgano de cierre de esta jurisdicción es la H. Corte Suprema de Justicia, por tanto, es su criterio el que se debe aplicar, aun cuando esta Corporación haga suyas o tome nociones del H. Consejo de Estado, a fin de abordar temas jurídicos específicos.

En atención a lo anterior, se tiene que la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, de vieja data, en sentencia de radicado 22649 de 2004, tuvo la oportunidad de resolver un conflicto suscitado entre una ex-trabajadora oficial del Departamento de Cundinamarca y dicha entidad, en la cual se pedía que se declarara la ineficacia de la conciliación por medio de la cual ella se acogió al plan de retiro de la entidad, en la medida en que tanto el Decreto como la Ordenanza tenidos como base de la misma fueron anulados por el H.

⁷ 04AlegatosDptoDelValle00820200010901

⁸ 04AlegatosDptoDelValle00820200010901

⁹ 05AlegatosDte00820200010901.p

Consejo de Estado. Argumentó que como aquellas normas ya no existían en el ordenamiento jurídico, debía entenderse que su vínculo con la entidad estaba vigente y, por tanto, tenía que ser reintegrada, con el correspondiente pago de salarios y prestaciones sociales.

En esa oportunidad, sostuvo la Alta Corporación:

“Aunque en principio la declaratoria judicial de nulidad del acto administrativo de carácter general tiene efectos ex tunc, es decir que se retrotraen a la fecha misma de su expedición, esta regla ha sido atemperada por la jurisprudencia del Consejo de Estado aceptando por excepción que queden en pie situaciones jurídicas particulares consolidadas durante el imperio del acto administrativo general, debido a que durante ese lapso estuvo amparado por la presunción de legalidad de que están revestidas esas decisiones, y por razones de seguridad jurídica de cara a los administrados”.

De lo anterior se desprende que los efectos *ex tunc* de la declaratoria de nulidad de una norma, se miran de cara al futuro cuando existen situaciones jurídicas particulares consolidadas, es decir, cuando no o bien no se ha mostrado inconformidad respecto de la situación particular, o cuando ya se ha resuelto, quedando en firme el correspondiente acto.

Para que se presente una situación jurídica consolidada no es necesario acudir al Juez. En caso de hacerlo, en los tiempos que establece la ley, pueden presentarse dos posibles escenarios:

- El primero, ante una cosa juzgada si el juez decidió sobre el caso o si se llegó acuerdo o aun desistimiento dentro de él.
- El segundo, ante una situación no consolidada, siempre y cuando, no haya ocurrido ninguno de los supuestos facticos planteados anteriormente.

De lo transcrito se advierte que la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de justicia atiende a la primacía de la seguridad jurídica, entendiendo que las decisiones tomadas en vigencia de las normas, se adoptaron en línea con su presunción de legalidad.

Esta postura ha sido reiterada en diferentes oportunidades, entre ellas, en las sentencias SL 33390 de 2008, SL 18958 de 2017 y SL 3502 de 2019.

Súmese que en sentencias SL3625 de 2022 y SL521 de 2023¹⁰, se estudiaron casos de extrabajadores oficiales del Departamento del Valle del Cauca, afectados por la reorganización prevista en Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999, quienes buscaban beneficiarse de la tantas veces mencionada sentencia proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "A", del H. Consejo de Estado. En la más reciente, la Alta Corporación expresó:

“i) El precedente vigente de esta corporación, en relación con los efectos ex tunc de las nulidades de actos administrativos, es coherente con el que aplicó el Tribunal. Basta acudir a la sentencia CSJ SL3363-2020 que, al transcribir apartes de la CSJ SL679-2020, recordó que «Es cierto que los efectos ex tunc de las sentencias que declaran la nulidad de actos administrativos de carácter general no pueden afectar derechos consolidados de los administrados».

ii) Como se extrae del precedente, está consolidada una situación que, o bien fue objeto de reclamación y se falló efectivamente o bien no se alegó, de modo que expiraron los plazos para acudir a la jurisdicción ordinaria.

El presente caso es un ejemplo de esta última hipótesis, pues a la luz de la normativa laboral, el extrabajador contaba con tres años, contados desde el momento de la terminación de su vínculo laboral, para interponer las acciones que considerara pertinentes para discutir la forma en que se dio su retiro, pero no lo hizo así, según se desprende de sus propias manifestaciones vertidas dentro del proceso (CSJ SL9319-2016). Por el contrario, el 15 de junio del año 2017 —tras más de 17 años de la desvinculación y luego de más de tres de emitida la sentencia del Consejo de Estado—, radicó un derecho de petición con el propósito de controvertir la terminación de su relación de trabajo.

Así las cosas, la sentencia CSJ SL4782-2018, invocada en el cargo, no tiene el alcance que quiere darle el casacionista y, de hecho, no contradice los postulados de las otras providencias que sí le son aplicables, según lo expuesto hasta aquí (CSJ SL3625-2022)”

Caso concreto:

Con el fin de formar el convencimiento judicial en torno a las pretensiones, la **parte demandante** aportó la documental que a continuación se relaciona:

¹⁰ Existe una diferencia entre aquellos casos y el aquí tratado como quiera que en este el demandante no renunció.

- a) Acta de posesión N°98-137 del 21 de enero de 1998. (para el demandante, donde se denotan las condiciones del cargo de obrero)¹¹.
- b) Copia del Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999, por la cual se establece la estructura administrativa, la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones¹².
- c) Copia del Decreto No. 0015 del 21 de enero de 2000, por medio del cual se determina la escala de salarios para los grados de remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la Administración Central Departamental.¹³
- d) Copia del certificado de tiempo de servicios No. 1303 expedido el día 01 de diciembre de 2008 por el Subsecretario de Recursos Humanos de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca¹⁴.
- e) Copia de la Sentencia del 22 de mayo de 2014 proferida por la Sección Segunda- Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado con radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11)¹⁵.
- f) Derecho de petición en interés particular radicado con el número consecutivo 44001 el 14 de junio de 2017 en la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca¹⁶.
- g) Oficio No. 0102-035-01-1092040 del 09 de agosto de 2017, expedido por el Subdirector de Gestión Humana del Departamento Administrativo de desarrollo Institucional de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca¹⁷.

La **demandada** no allegó documentales

Se concluye del haz probatorio relacionado, que el demandante ostentó el cargo de Obrero en la Secretaría de Obras Públicas, el cual fue suprimido por el Decreto 1891 del 30 de diciembre de 1999, en vigencia del Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999. La sentencia que anuló el referido decreto fue proferida el 22 de mayo de 2014, cuando la decisión adoptada el 30 de diciembre de 1999 estaba en firme, no habiendo sido atacada procesal ni administrativamente por el hoy demandante, o por lo menos de ello no hay mención ni prueba.

Por lo anterior, concluye la Sala que la desvinculación el señor Espinosa Vásquez estaba consolidada para el momento en que se profiere la providencia de la que pretende derivar, sin éxito, efectos retroactivos, al radicar la demanda más de veinte (20) años después de la desvinculación.

¹¹ 02DemandaAnexos20200010900 fls 139

¹² 02DemandaAnexos20200010900 fls 239- 285

¹³ 02DemandaAnexos20200010900 fls 381-391

¹⁴ 02DemandaAnexos20200010900 fls 393

¹⁵ 02DemandaAnexos20200010900 fls395-442

¹⁶ 02DemandaAnexos20200010900 fls 443-456

¹⁷ 02DemandaAnexos20200010900 fls 457-460

Respecto a la sentencia SL4782 de 2018, a la que refiere el demandante tanto en el escrito de demanda como al sustentar el recurso de apelación. Se aprecia que, en esa providencia, si bien se aborda de manera relevante los efectos *ex tunc*, no es menos cierto que en el caso que abordó la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en esa oportunidad, tenía la particularidad de un conflicto colectivo vigente, lo que no se presenta en el caso, y la decisión se tomó en aplicación del principio de la realidad sobre las formas, no siendo aplicable el argumento en el proceso del señor Espinosa Vásquez. .

Despachadas desfavorablemente las pretensiones principales, se pronuncia esta Sala en torno a la pretensión subsidiaria, denegándola igualmente, pues para el 30 de diciembre de 1999, no satisfizo los requisitos exigidos por la CCT para ser acreedor de una pensión de jubilación. Únicamente laboró para la pasiva, entre el 21 de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 1999, poco menos de dos años, insuficientes para causar la prestación pensional convencional.

Sin que haya lugar a exponer más argumentos, se **confirmará** la sentencia recurrida.

EXCEPCIONES

Se entienden implícitamente resueltas las excepciones formuladas por la pasiva.

COSTAS

No hay lugar a las mismas como quiera que de no haberse recurrido en apelación, se habría conocido en consulta.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Buga, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 02 de octubre de 2020.

SEGUNDO: Sin costas en esta instancia.

Notifíquese por Edicto.

Devuélvase el expediente a la Secretaría de la Sala Laboral del H. Tribunal Superior de Cali, para su notificación.

Las Magistradas,



MARIA GIMENA CORENA FONNEGRA



CONSUELO PIEDRAHÍTA ALZATE



GLORIA PATRICIA RUANO BOLAÑOS