



**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI  
SALA LABORAL  
Magistrada Ponente: ELSY ALCIRA SEGURA DÍAZ**

Acta número: 035

Audiencia número: 438

En Santiago de Cali, a los treinta (30) días del mes de octubre de dos mil veintitrés (2023), los señores Magistrados integrantes de la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, doctores JORGE EDUARDO RAMIREZ AMAYA, ALVARO MUÑIZ AFANADOR y ELSY ALCIRA SEGURA DÍAZ, y conforme al artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, modificadorio del artículo 82 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, nos constituimos en audiencia pública con la finalidad de resolver el recurso de apelación y grado jurisdiccional de consulta de la sentencia número 086 del 15 de junio de 2023, proferida por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ordinario laboral de primera instancia promovido por GLORIA PATRICIA ARANDA contra FIDUCIARIA DE DESARROLLO AGROPECUARIO S.A. FIDUAGRARIA S.A vocera del PAR ISS. Integrado en Litis: La Nación Ministerio de Salud.

Las partes no presentaron en esta etapa procesal alegatos de conclusión, a continuación, se emite la siguiente

**SENTENCIA No. 0372**

Pretende la demandante que se declare la existencia de la relación laboral con el extinto Instituto de Seguros Sociales, por lo que le asiste derecho a que se le reconozca, liquide y cancele por parte de FIDUAGRARIA las cesantías e intereses con su correspondiente retroactivo de acuerdo con la convención colectiva de trabajo, artículo 62, suscrita entre el Instituto de Seguros Sociales en liquidación y su sindicato, por todo el tiempo laborado, en



especial desde el momento en que se hizo el compromiso incumplido por el Estado por el período 2002 al 2011 en cabeza del PAR ISS y la FIDUAGRARIA a la fecha. Reclamando en consecuencia, la reliquidación de las cesantías e intereses con fundamento en la retroactividad de la misma a la que tiene derecho que corresponde al período 2002 a 2011, así como el pago de la indemnización moratoria y la indexación.

Además, solicita se liquiden las prestaciones sociales respetando la fecha real de ingreso al Instituto de Seguros Sociales, teniendo derecho a que se le reconozca, liquida y cancele por parte de la FIDUAGRARIA vocera y representante del PAR ISS el pago de la liquidación final de las prestaciones respetando los extremos laborales de su vínculo laboral. En consecuencia, reclama el pago de la diferencia de la indemnización pagada por la terminación de la relación laboral y lo que en derecho corresponda porque no se respetó el extremo inicial del 10 de junio de 1994. Reclamando por ese concepto la indemnización moratoria o en subsidio la indexación.

En sustento de esas pretensiones, expresa la actora que laboró para el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES como trabajadora oficial desde el 10 de junio de 1994 al 31 de marzo de 2015, como Técnico de Servicios Administrativos. Que inicialmente su nombramiento fue en provisionalidad y luego se vincula a través de varios contratos sucesivos, laborando de manera ininterrumpida, cumpliendo las órdenes dadas y cumpliendo las funciones en igualdad de condiciones que lo hacían los empleados de planta del Instituto de Seguros Sociales.

Que el 19 de mayo de 1997 la actora suscribe contrato de trabajo a término indefinido con el Seguro Social para desempeñar el cargo de Técnico de Servicios Administrativos Grado 18.

Que la actora estuvo siempre amparada por la convención colectiva y laboró hasta el 31 de marzo de 2015, cuando el Instituto de Seguros Sociales de manera unilateral suprime el cargo.

Que a la demandante se le congeló la cesantía por el término de 10 años, hecho que estaba condicionado al cumplimiento del acuerdo integral entre el gobierno el Instituto de Seguros



Sociales y Sintraseguridad Social con la garantía para los trabajadores de volver a la convención colectiva vigente, por el incumplimiento del Estado, como efectivamente ocurrió, por ello debe continuar beneficiándose de la retroactividad de las cesantías.

### **TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA**

El Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales, da respuesta a la demanda, anunciando que no le constan los hechos, porque nunca ha celebrado contrato con la demandante. Que se debe tener en cuenta que el Instituto de Seguros Sociales en Resolución 10128 del 30 de marzo de 2015, documento aportado por la parte demandante, expone sobre la hoja de vida de la promotora de esta acción, quien ingresó el 19 de julio de 1996, fecha en que suscribe el contrato individual de trabajo.

Que no es posible el reconocimiento de las cesantías retroactivas, porque el Instituto de Seguros Sociales dio aplicación a la convención colectiva vigente en su momento, la cual se efectuó a través de un proceso de negociación colectiva que se materializó la convención suscrita el 21 de diciembre de 2001, ofreciéndole a los trabajadores la posibilidad de retirarse con un plan de retiro consensuado, ofrecimiento que no fue aceptado por la demandante.

Que el Instituto de Seguros Sociales termina su proceso liquidatorio el 31 de marzo de 2015 y como consecuencia de ello, tuvo lugar la extinción jurídica de esa entidad, por lo tanto, a partir del 01 de abril de 2015 esa entidad dejó de ser sujeto de derechos y obligaciones y se terminaron automáticamente todas las relaciones de tipo laboral que estaban vigentes a esa fecha.

Que la liquidación final presentada por la demandante tiene como fecha de ingreso 10 de junio de 1994 y no enero como se dice en la demanda.

Bajo las anteriores consideraciones se opone a las pretensiones de la demanda y formula las excepciones de mérito que denominó: carencia de acción legal para demandar por parte de la actora, inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido, buena fe por parte de la demandada, compensación, prescripción e innominada.



Se vinculó al proceso a la NACIÓN - MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, quien, al dar respuesta, se opone a las pretensiones, porque la demandante nunca hizo parte de esa entidad, además el Instituto de Seguros Sociales estuvo vinculado al ministerio llamado al proceso, pero estaba dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y en virtud de ello no tenía dependencia con el Ministerio de Salud y Protección Social.

En relación con el pago de la retroactividad de las cesantías e intereses a la misma, se encuentra que esa prestación fue pagada con liquidación anualizada, y a la terminación del contrato se le cancelaron todas las acreencias laborales.

Formula las excepciones de fondo que denominó: falta de legitimación en la causa por pasiva, carencia del derecho, prescripción e innominada.

### **DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El proceso se dirimió mediante sentencia en donde el A quo, decide:

- Declarar no probadas las excepciones propuestas por la parte pasiva e integrado en litis.
- Declarar que la señora GLORIA PATRICA ARANDA, identificada con la CC 66.762.620 prestó sus servicios en calidad de trabajadora oficial al entonces Instituto de Seguros Sociales desde el 10 de junio de 1994 al 31 de marzo de 2015, cuando su contrato de trabajo resulta terminado unilateralmente y en forma irregular por razones imputables a la demandada.
- Condenar a FIDUAGRARIA, en calidad de representante del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado, así como a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social a pagar a la demandante por concepto de diferencias a las cesantías retroactivas con sus intereses, la suma de \$17.213.801, más las diferencias en las indemnizaciones por la terminación irregular del contrato de trabajo la suma de \$19.348.225



- Condenar al PAR ISS representado por FIDUAGRARIA S.A. como su vocera, así como a la Nación, Ministerio de Salud y Protección Social a pagar a la señora GLORIA PATRICIA ARANDA los valores consignados en el numeral tercero que antecede, debidamente indexados, la que se aplicará entre el 01 de julio de 2015 y el momento en que se realice el pago, dados los efectos nocivos de la inflación sobre la moneda colombiana.
- Absolver a FIDUAGRARIA S.A. en calidad de representante del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales Liquidado, así como a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social de las demás pretensiones, en especial la indemnización moratoria del artículo 1 del Decreto 797 de 1949, así como de la reliquidación de las demás prestaciones sociales.

Conclusión a la que arribó el A quo al establecer que la demandante era una trabajadora oficial dada la naturaleza jurídica de la demandada. Que su vinculación fue dada bajo dos modalidades, de acuerdo con la certificación allegada al plenario, dado que inicialmente fue vinculada en provisionalidad a partir del 10 de junio de 1994 y luego bajo contrato de trabajo que terminó el 31 de diciembre de 2015, por lo tanto, se modifican los extremos de la relación laboral.

En cuanto a la reclamación de las cesantías, da valor probatorio a la convención colectiva 2001 -2004, de la cual la demandante es beneficiaria. Donde el artículo 62 estipuló que las cesantías se congelan por 10 años, a partir del 01 de enero de 2002. Norma que tiene concordancia con los artículos 109 y 120 de la misma convención, donde se comprometen a mantener al Instituto de Seguros Sociales, pero con la expedición del Decreto 1750 del 2003, se extingue el Instituto de Seguros Sociales, por lo tanto, se acredita el incumplimiento por parte de esa entidad de lo que pactó convencionalmente, por lo tanto, hay lugar a la pretensión sobre el retroactivo de las cesantías, máxime que la actora traía el régimen retroactivo de las cesantías. Sin acceder a la indemnización moratoria por el pago deficitario. Considerando que no operó el fenómeno de la prescripción y liquidando el valor de ese



retroactivo y reliquida la indemnización por despido injusto, ante la modificación del extremo inicial.

Obligaciones que están a cargo de las demandadas y la integrada en litis de conformidad con los Decreto 541 y 1051 de 2016.

### **RECURSO DE APELACION**

Inconforme con la decisión anterior, los apoderados de la parte pasiva formulan el recurso de alzada, presentando los siguientes argumentos:

La mandataria de Fiduagraria, expresa que no se esta de acuerdo con el reconocimiento de las pretensiones, porque no se tuvo en cuenta, que se había hechos pagos de las cesantías desde el 1994 a 2015, por eso no hay lugar a su reliquidación de acuerdo con los soportes que se allegaron con la contestación de la demanda. Que se debe analizar la excepción de prescripción, porque a su consideración éste se encontraba superado, considerando que hay una insuficiencia argumentativa en la sentencia, porque la decisión es del 2021. Igualmente censura la condena en costas, porque para que sean decretadas se debe entender que la parte demandante ha actuado de mala fe al iniciar un proceso judicial buscando el pago de estas acreencias laborales, porque lo que hizo el Instituto de Seguros Sociales en su momento, fue firmar una convención colectiva, donde siempre las actuaciones de la demandada siempre fueron de buena fe y nunca sea tenido la intención de desconocer los derechos laborales.

De otro lado, la apoderada de la Nación, Ministerio de Salud, afirma que se debe declarar la excepción propuesta de falta la legitimación por pasiva, porque no se ha tenido en cuenta el contrato de fiducia mercantil, donde el responsable de pagar una eventual condena no es esa cartera ministerial sino Fiduagraria S.A. También considera que hay lugar a la prescripción.

### **GRADO JURISDICCIONAL DE CONSULTA**



Al ser el proveído de primera instancia, adverso a la Nación, se surte el grado jurisdiccional de consulta de conformidad con el artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social.

### TRAMITE DE SEGUNDA INSTANCIA

Conforme los argumentos expuestos en el recurso de alzada y ante el grado jurisdiccional de consulta, corresponderá al Sala de Decisión determinar: i) el extremo inicial de la relación laboral que conlleve a modificar el valor de la indemnización por despido injusto. ii) si hay lugar a declarar que la demandante tiene el régimen retroactivo de cesantías y de acuerdo con la respuesta, se verificará la cuantía de esa prestación, iii) si ha operado el fenómeno prescriptivo y iv) si es procedente la condena en costas a cargo de la parte pasiva.

#### Extremo inicial de la relación laboral

La entidad demandada al dar respuesta a la acción y de acuerdo con las pruebas aportadas por la parte actora, como lo es la liquidación definitiva de prestaciones sociales. toma como extremo inicial el 19 de julio de 1996. Mientras que, en la demanda, se indica como data en que empieza el vínculo laboral el 10 de junio de 1994.

Para dar respuesta al primer interrogante, encontramos al pdf. 01 fl. 116, copia de la Resolución 2371 del 20 de mayo de 1994, mediante la cual se nombra en provisionalidad a la señora Gloria Patricia Aranda. Además, se allegó la historia laboral que lleva Colpensiones, observándose cotizaciones al sistema pensional bajo el empleador Instituto de Seguros Sociales desde el 17 de junio de 1994 y de manera continua hasta el 31 de marzo de 2015 (pdf. 01 fl. 118 y 119). Además se incorpora una certificación expedida por el Jefe del Departamento Nacional de Compensaciones y Beneficios del Instituto de Seguros Sociales, fechado el 19 de junio de 2014, donde se informa que la demandante tomó posesión del cargo en provisionalidad el 10 de junio de 1994 por el término de un año, luego vuelve y se posesiona para el mismo cargo pero en la Dirección Seccional de Planeación el 18 julio de 1996, le continua otra posesión el 19 de noviembre de 1996 y a partir del 19 de mayo de 1997 la vinculación es por contrato individual de trabajo (pdf. 01 fl. 120)



De acuerdo con la documental antes citada, fueron dos clases de vinculaciones que la actora tuvo, una con nombramiento en provisionalidad y la otra por contrato de trabajo. Es decir, inicialmente el Instituto de Seguros Sociales la vincula a través de actos administrativos, como si se tratase de una empleada pública y luego con el contrato laboral, se le da la calidad de trabajadora oficial.

El Instituto de Seguros Sociales con la expedición del Decreto No. 2148 de 1992 se transformó en Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, carácter que igualmente quedó definido en el artículo 275 de la Ley 100 de 1993, que creó el Sistema de Seguridad Social Integral. Debe recordarse que el párrafo del artículo 235 de la Ley 100 de 1993, estableció que los trabajadores del Instituto de Seguros Sociales tenían el carácter de empleados de la seguridad social, pero esa disposición fue declarada inexecutable C- 579 de 1996. De otro lado, el Decreto 416 de 20 de febrero de 1997,<sup>1</sup> aprobatorio del Acuerdo 145 del 4 de febrero de la misma anualidad, clasifica cuáles de los servidores a cargo del ISS serán los que ostenten la calidad de empleados públicos, entendiéndose que los que no estén contenidos dentro de aquella, exhiben la calidad general de trabajadores oficiales. Al haber sido nombrada la actora en provisionalidad, ocupando siempre el cargo de Técnico Servicios Administrativos (pdf. 01 fl. 120), cargo que no tiene funciones de dirección o

---

<sup>1</sup>“ARTÍCULO 1. Los servidores del Instituto de Seguros Sociales se clasifican en empleados públicos y trabajadores oficiales.

“A. Son Empleados Públicos, las personas que ocupan los siguientes cargos en la planta de personal del ISS:

“1. Presidente del Instituto.

2. Secretario General y Seccional.

3. Vicepresidente.

4. Gerente.

5. Director.

6. Asesor.

7. Jefe de Departamento.

8. Jefe de Unidad.

9. Subgerente.

10. <Numeral NULO>

11. <Numeral NULO>

12. <Numeral NULO>

13. Los Servidores Profesionales y Secretarías Ejecutivas del Instituto de los despachos del Presidente, Secretario General o Seccional, Vicepresidente, Gerente y Director.

“B. Son Trabajadores Oficiales, las personas que desempeñen en el Instituto los demás cargos.

“ARTÍCULO 2. Los empleados públicos del nivel directivo del ISS, a excepción del Presidente, serán nombrados de conformidad con las directrices fijadas por el Consejo Directivo.”



confianza, debiéndose entender que desde el 10 de junio de 1994 la actora siempre fue una trabajadora oficial, como lo concluyó el A quo.

### Indemnización por despido injusto

El Instituto de Seguros Sociales fue suprimido y ordena su liquidación a través del Decreto 2013 de 2012, disponiendo:

*“ARTÍCULO 21. Supresión de cargos y terminación del vínculo laboral. La supresión de cargos como consecuencia del proceso de liquidación del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, dará lugar a la terminación del vínculo legal y reglamentario o contractual de los servidores públicos, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.”*

*“ARTÍCULO 25. Indemnización. A los trabajadores oficiales a quienes se les termine unilateralmente el contrato de trabajo, y que no se hayan acogido al Plan de Retiro consensuado, como consecuencia de la supresión del Instituto de Seguros Sociales, se les reconocerá y pagará una indemnización, de conformidad con lo previsto en la Convención Colectiva vigente.”*

De otro lado, a través del Decreto 0553 de 2015, expedido el 27 de marzo de esa anualidad, se extingue la persona jurídica del Instituto de los Seguros Sociales a partir del 31 de marzo de 2015, ordenándose en el artículo 8 de ese decreto la supresión automática de todos los cargos existentes y se termina las relaciones laborales.

Al haber previsto el Decreto 2013 de 2012, la supresión del Instituto de Seguros Sociales, que se hizo efectiva el 31 de marzo de 2015, conlleva a que la demandante, quien laboró hasta esa data, tenga derecho al reconocimiento de la indemnización por despido injusto, en los términos del artículo 25 del Decreto 2013 del 2012, esto es, atendiendo lo dispuesto en la convención colectiva.

Al pdf. 01 fs. 40 a 109 se acompaña la convención colectiva 2001-2004 suscrita entre el Instituto de Seguros Sociales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Seguridad Social, con su correspondiente nota de depósito. En el artículo 3, establece que son beneficiarios de esa norma convencional todos los trabajadores oficiales de planta del



personal del Instituto de Seguros Sociales por tener la representación mayoritaria. Razón por la cual, la demandante tiene derecho a la aplicación de la norma convencional.

Igualmente, resulta relevante, tener en cuenta que esa convención 2001 a 2004, que tendía una vigencia entre el 01 de noviembre de 2001 al 31 de octubre de 2004, no fue denunciada, razón por la cual continuo vigente, como lo tiene previsto el artículo 479 del Código Sustantivo del Trabajo.

Con el reenvío que hace el Decreto 2013 del 2012 a la convención colectiva para el pago de la indemnización por despido; encontramos que el artículo 5 dispone de una tabla para el reconocimiento de esa indemnización dependiendo del tiempo de servicios. Por lo tanto, retomando los extremos laborales en que la demandante se vincula al Instituto de Seguros Sociales, esto es, del 10 de junio de 1994 al 31 de marzo de 2015, transcurrió 20 años, 9 meses y 5 días. Debiéndose aplicar el artículo 5 de la convención colectiva 2001-2004, que establece:

*“Cuando el Instituto de por terminado un contrato de trabajo de manera unilateral sin justa causa, deberá reconocer y pagar al Trabajador Oficial afectado una indemnización por despido así:*

*(..)*

*d) Si el trabajador tuviere diez (10) años o más de servicio continuo se le pagarán cincuenta y cinco (55) días adicionales de salarios sobre los cincuenta (50) básicos del literal a) por cada uno de los años subsiguientes al primero y proporcional a la fracción.”*

Aplicando la disposición convencional y el tiempo de servicios laborado por la actora, tiene derecho al reconocimiento de una indemnización por despido injusto, con los siguientes extremos: del 10 de junio de 1994 al 31 de marzo de 2015, transcurrió 20 años, 9 meses y 5 días.

Es necesario determinar el valor de la remuneración, y para ello, la Sala revisa las operaciones matemáticas que se realizaron, en la liquidación de la indemnización que reposa en el pdf 01 fl. 133, por valor total de \$85.982.326, donde se tomó como extremos: 19



de mayo de 1997 al 30 de marzo de 2015, esto es: 17 años, 10 meses y 12 días. Donde se toma el salario que se reporta para las cesantías, por valor de \$2.638.394, como se observa en el mismo documento.

LIQUIDACION: 19 DE MAYO DE 1997 AL 30 DE MARZO DE 2015		
SALARIO MENSUAL	2.638.394,00	
SALARIO DIARIO	<b>87.946,47</b>	
SALARIO DIARIO	<b>87.946,00</b>	
PRIMER AÑO: 50 DÍAS		4.397.300,00
16 AÑOS * 55 DÍAS		77.392.480,00
PROPORCION (47.51)		4.177.435,00
		<b>85.967.215,00</b>
VALOR PAGADO		<b>85.982.326,00</b>

De acuerdo con las anteriores operaciones la diferencia es mínima, razón por la cual se concluye que para la reliquidación de la indemnización por despido injusto se tomará el salario diario de **\$87.946**.

Ahora tomando como se ha indicado los extremos reales en que se desarrolló la relación laboral: 10 de junio de 1994 al 30 de marzo de 2015, que corresponde a 20 años, 9 meses y 11 días, por lo tanto, se hacen las siguientes operaciones:

LIQUIDACION: 10 DE JUNIO DE 1994 AL 30 DE MARZO DE 2015		
SALARIO MENSUAL	2.638.394,00	
SALARIO DIARIO	87.946,47	
SALARIO DIARIO	<b>87.946,00</b>	
PRIMER AÑO: 50 DÍAS		4.397.300,00
19 AÑOS * 55 DÍAS		91.903.570,00
PROPORCION (44.45)		3.909.199,70
		<b>100.210.069,70</b>
VALOR PAGADO		<b>85.982.326,00</b>
DIFERENCIA		<b>14.227.743,70</b>

De acuerdo con las anteriores operaciones, a la demandante se le adeuda la suma de \$14.227.743.70, valor inferior al determinado en primera instancia, que conlleva a modificar



la providencia impugnada, ante el grado jurisdiccional de consulta que se surte a favor de la pasiva.

Se mantiene la orden de cancelar esa diferencia generada en la indemnización por despido injusto, debidamente indexada.

Régimen de cesantías:

Como quiera que se hace necesario definir qué régimen de cesantías tenía la actora, y para ello se debe partir de la calidad de trabajadora oficial, antes analizada. Igualmente, se estudió la calidad de beneficiaria de la convención colectiva, que en el caso que nos ocupa, el artículo 62 dispone:

*“CESANTIAS E INTERESES A LA CESANTIA*

*A partir del primero de enero del año 2002 se congela la retroactividad de las cesantías por diez (10) años.*

*El Instituto procederá a liquidar a 31 de diciembre de 2001, en forma retroactiva, las cesantías de la totalidad de los trabajadores, y liquidará sobre dicho monto intereses en cuantía de doce por ciento (12%) anual correspondiente al año 2001, los cuales serán cancelados durante el mes de enero de 2002.*

*A 31 de diciembre del año 2002, y por los años subsiguientes, las cesantías se liquidarán anualmente y por las mismas se reconocerán intereses a la tasa del doce por ciento (12%) anual por el respectivo año objeto de liquidación, los cuales serán cancelados durante el mes de enero del año siguiente.*

*Sobre el monto de las cesantías liquidadas a 31 de diciembre del año 2001, el Instituto reconocerá a partir del primero de enero de 2002, intereses equivalentes al 15% anual. En el caso de los trabajadores que no gocen de prima técnica, esta tasa de interés se incrementará en un punto. Los intereses aquí señalados se pagarán en el mes de enero del año siguiente, esto es, enero de 2003. En los años subsiguientes, el saldo de dichas cesantías acrecentado con las cesantías anuales liquidadas por el año inmediatamente anterior, y disminuido en el monto de las cesantías parciales pagadas durante la vigencia, causarán intereses a las mismas tasas y para los mismos grupos de trabajadores antes señalados.*

*A partir del año 2002 y para efectos del pago de las cesantías parciales, se destinará una partida con recursos anuales equivalentes, como mínimo, al 18% del valor de la deuda por*



*concepto de cesantías liquidadas a 31 de diciembre de 2001. La distribución y asignación de estos recursos se realizará conjuntamente por la empresa y el sindicato.*

*Para efectos de la liquidación de cesantías se tendrá en cuenta los siguientes factores:*

- *Asignación básica mensual.*
- *Prima de vacaciones y de servicios legal o extralegal*
- *Horas extras*
- *Recargos nocturnos*
- *Dominicales y feriados*
- *Auxilio de alimentación y transporte*
- *Viáticos”*

Cabe preguntarse, si la norma convencional establece condiciones inferiores a las legales, que conlleve a la ineficacia de ésta, como lo reclama la parte actora. Para ello es necesario revisar el marco normativo del régimen de cesantías de los servidores estatales, encontrando que dentro del transcurso de este tiempo se han expedido las siguientes disposiciones:

Las Leyes 6ª de 1945 y 65 de 1946 y los Decretos 2767 de 1945 y 1160 de 1947, previeron el derecho al auxilio de cesantías para los servidores del sector público en los órdenes nacional, seccional y territorial, en razón a un mes de sueldo por cada año de trabajo continuo o discontinuo y proporcional por las fracciones de año.

Luego se expide el Decreto 3118 de 1968 y en los artículos 3.º y 4.º se dispuso que se debían liquidar y entregar al Fondo Nacional del Ahorro las cesantías de los empleados públicos y trabajadores oficiales de los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden nacional, excepto las de los miembros de las Cámaras Legislativas, de los empleados de las mismas, de los miembros de las Fuerzas Militares, la Policía y el personal civil del ramo de la Defensa Nacional. Es con el Decreto 3118 de 1968, que se suprimió el régimen de retroactividad para remplazarlo por el de liquidación anualizada, administrado por el Fondo Nacional del Ahorro, pero únicamente en relación con los empleados de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Más adelante, en el sector público, la Ley 344 de 1996 *“Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades*



*extraordinarias y se expiden otras disposiciones” en el artículo 13 estableció la liquidación anual del auxilio de cesantías a todas las personas que se vinculen a los órganos y entidades del Estado, incluyendo las Ramas Legislativa y Ejecutiva a partir de su entrada en vigencia, esto es, el 31 de diciembre de 1996. Dice la norma:*

*“(...) **Artículo 13.** Sin perjuicio de los derechos convencionales, y lo estipulado en la Ley 91 de 1989, a partir de la publicación de la presente Ley, las personas que se vinculen a los Órganos y Entidades del Estado tendrán el siguiente régimen de cesantías:*

*a) El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantías por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación de la relación laboral;*

*b) Les serán aplicables las demás normas legales vigentes sobre cesantías, correspondientes al órgano o entidad al cual se vinculen que no sean contrarias a lo dispuesto en el literal a) del presente artículo”.*

Luego, el Decreto 1582 de 1998 por medio del cual el presidente de la República reglamentó parcialmente el artículo 13 de la Ley 344 de 1996, extendió el régimen de liquidación de cesantías anualizado previsto en los artículos 99, 102 y 104 de la Ley 50 de 1990, a los servidores públicos del nivel territorial vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 y que se afiliaran a los fondos privados administradores de cesantías, a saber:

*“Artículo 1º.- El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998.*

*Parágrafo.- Cuando los servidores públicos del nivel territorial con régimen de retroactividad se afilien al Fondo Nacional de Ahorro, los aportes al mismo se realizarán por la respectiva entidad en la forma prevista en el artículo 6 de la Ley 432 de 1998.”*

Por su parte, el Decreto 1252 de 30 de junio de 2000 en el artículo 2º, conservó el régimen de cesantías retroactivas para los servidores públicos que a 25 de mayo de 2000 lo disfrutaban, hasta la terminación de la vinculación laboral.

En el mismo sentido, el Decreto 1919 de 27 de agosto de 2002, que extendió el régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional, a los servidores del orden territorial, en el artículo 3º previó:



*“Los empleados públicos a quienes se les esté aplicando el régimen de retroactividad de cesantías continuarán disfrutando del mismo, en los términos previstos en la Ley 344 de 1996 y el Decreto 1252 de 2000”.*

De acuerdo con el recuento normativo, existe el régimen de retroactividad de la cesantía para quienes se vinculan a las entidades estatales del nivel nacional, como lo era el Instituto de Seguros Sociales, antes de la expedición de la Ley 344 de 1996, salvo que no se hubiesen afiliado al Fondo Nacional del Ahorro. Régimen que permite la liquidación de esta prestación con el último salario devengado por todo el tiempo laborado. Mientras que el régimen anualizado, se hace la liquidación a 31 de diciembre de cada anualidad y con el valor de la remuneración percibida en esa anualidad. Por consiguiente, hay una gran diferencia entre cada uno de estos regímenes, resultando el anualizado, una desmejora para el trabajador, porque no se acumula el tiempo, ni se paga con el valor del último salario realmente devengado. Por lo tanto, al pactarse en el acuerdo convencional lo que se llamó congelamiento de la retroactividad de las cesantías por 10 años, dispuso desmejora de las condiciones prestacionales de los trabajadores vinculados al Instituto de los Seguros Sociales; conclusión que la Sala encuentra apoyada en el pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia, quien también se ha ocupado del tema que nos ocupa, en sentencia SL 1901, radicación 77364 del 28 de abril del 2021, MP. Dr. Omar Ángel Mejía Amador: cuyo aparte es del siguiente tenor:

*“Frente al alcance de dicha norma convencional, la Corte ha sido clara en señalar que de la firma de liquidar dicha prestación en efecto, se extrae una regla temporal que reguló el régimen para calcular las cesantías, según la cual, todas aquellas causadas a 31 de diciembre de 2001 se liquidaban y pagaban de manera retroactiva con un interés anual del 12%; y las generadas del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2011 debían calcularse anualmente en virtud del congelamiento del régimen de retroactividad durante ese lapso, es decir, por diez años. Luego, una vez vencido el mencionado plazo, la prestación, nuevamente, debía liquidarse con base en el régimen de retroactividad (CSJ SL 3823 -2020)*

*La Corte, también ha precisado que las reglas del artículo 62 de la convención, son para los efectos de liquidar las cesantías, no para su pago, tal como lo señaló esta Corporación en sentencia CSJ SL 981 -2019.*

*Por otro lado, el precedente ha determinado que el auxilio de cesantías es exigible a la terminación del contrato de trabajo y debe liquidarse conforme los artículos 27 del Decreto 3118 de 1968, 6 del Decreto 1160 de 1947, 13 de la Ley 344 de 1996, y el 17*



literal a) de la Ley 6ª de 1945, cuando la convención no resulta aplicable (CSJ 24 de mayo de 2011, rad. 37803, SL 1012-2015).

(...)

Bajo los anteriores supuestos, la posición de la Sala establece la aplicación de la norma convencional que dispuso la congelación de la cesantía para el año 2002, respecto de aquellos trabajadores que tenían el régimen retroactivo de cesantía y otorgó un interés anual. Es así como a partir de 2002 se procedió a la liquidación anual hasta el 31 de diciembre de 2011, para posteriormente, regresar al sistema retroactivo de liquidación. Lo anterior, en virtud del respecto de la libre autocomposición y de la negociación colectiva, el cual tuvo como principal finalidad permitirle al ISS amoldarse a las circunstancias económicas del momento.

No obstante, lo hasta aquí discurrido, una nueva reflexión de la Sala sobre el tópico objeto de esta decisión, hace oportuno reevaluar la referida posición jurisprudencial, para sentar una nueva teoría frente a la aplicación del artículo 62 de la Convención Colectiva de Trabajo.

Conforme al análisis normativo que antecede, es claro que los trabajadores que se encontraban gozando del régimen de cesantías retroactivas a la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, artículo 13, podían de manera voluntaria cambiarse al nuevo régimen y, posteriormente, del Decreto 1252 de 2000, en su artículo 2 dispuso de manera expresa que los servidores públicos que se encontraban vinculados a 25 de mayo de 2000, conservaban el derecho a continuar con el sistema de cesantía retroactiva.

Ahora, desde otra perspectiva, se tiene que los trabajadores del Instituto de Seguros Sociales se encontraron sujetos en un principio, a las reglas fijas en la convención colectiva, pues no existe duda sobre el derecho que les asiste a sindicatos y empleadores para lograr acuerdos que regulen las condiciones de trabajo, "Al ser producto de la autonomía de la voluntad de empleadores-trabajadores y explicarse desde una filosofía contractualista, su campo de aplicación es más estrecho, pues se reduce a determinar las condiciones de empleo de sus suscriptores o de quienes por extensión les sea aplicable"(CSJ SL 1240-2019)

Sin embargo, lo cierto es que para las personas que venían gozando de la cesantía retroactiva se presenta la disyuntiva de aplicar el artículo 62 de la Convención que establecía un sistema de liquidación anual, el cual desconoce las normas legales vigentes sobre liquidación de cesantías, situación que impone, la aplicación de la norma legal, la cual sin duda, es la norma que debe prevalecer pues se trata de una disposición de carácter irrenunciable y que regula el mínimo de derecho de los trabajadores oficiales en materia de cesantías.

Es así como resulta válido señalar en respuesta al problema jurídico planteado que, en el caso concreto, la negociación colectiva no podía desconocer el



**mínimo de derechos de sus afiliados, así se dijo en el radicado 23776 de 28 de mayo de 2005, reiterada en sentencia CSJ SL 5108-2020. Es así como no podía el sindicato pactar con el empleador la desmejora de las condiciones legales que, en este caso les permitía a sus beneficiarios mantener el carácter retroactivo de sus cesantías.** (subrayado y negrillas fuera del texto)

Descendiendo al caso que nos ocupa, la demandante ingresó a laborar el 10 de junio de 1994, cuando la Ley 344 de 1996, se promulgó el 27 de diciembre de esa anualidad, en el Diario Oficial número 42947, es decir, que la vinculación de la actora fue antes de emitirse la Ley 344 de 1996, además, la actora nunca se afilió al Fondo Nacional del Ahorro, por lo tanto, tiene el derecho adquirido a gozar de un régimen de cesantías retroactivas, siendo inaplicable el artículo 62 de la Convención Colectiva 2001-2004, porque el régimen de cesantías anualizado al que tiene derecho la demandante, es irrenunciable y la convención colectiva desconoció los derechos mínimos de los trabajadores oficiales al congelar la retroactividad de las cesantías.

Bajo las anteriores consideraciones se mantendrá la sentencia de primera instancia.

Procede la Sala a realizar la revisión de liquidación del auxilio de cesantía, siendo necesario definir el tiempo laboral y el salario devengado.

En cuanto al total de días laborados por la actora, partimos de la data de ingreso: 10 de junio de 1994, como se definió en el litigio anterior y terminó el 31 de marzo de 2015, lo que arroja 20 años, 9 meses y 6 días, para un total de 7.476 días.

Para determinar el salario, si bien, se acompañó la liquidación definitiva de prestaciones sociales (pdf. 01 fl. 138), determinado como promedio la suma de \$2.638.394

Por lo tanto, se liquida el auxilio de cesantías, que corresponde al total de tiempo laborado, por salario, sobre 360 días, sin que hubiese recibido la actora pagos anticipados, sólo el valor cancelado en la liquidación definitiva, dando el siguiente resultado:

	días	salario	cesantías	pagos recibidos	DIFERENCIA
	7476	2.638.394,00	54.790.648,73		



anticipos				37.349.248,00	
cancelado con liquidación				1.658.641,00	
				39.007.889,00	<b>15.782.759,73</b>

De acuerdo con las anteriores operaciones aritméticas, a la demandante se la adeuda la suma de \$15.782.759.73 por concepto de auxilio de cesantías definitivas. suma inferior a la determinada en primera instancia que conlleva a modificar esa providencia, ante el grado jurisdiccional de consulta a favor de la pasiva

### Prescripción

La Sala se pronuncia sobre la excepción de prescripción y encontramos que la relación terminó el 31 de marzo de 2015 y la demanda fue presentada el 23 de marzo de 2018 (pdf. 01 fl. 140), sin que entre esas calendas hubiese transcurrido más de 3 años que pregonan el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social. Además, la actora presentó recursos contra la Resolución 7655 del 12 de febrero de 2015, donde autorizaba el pago de las cesantías e indemnización (pdf. 01 fl. 131), cuyo recurso de reposición fue desatado con la Resolución 10128 del 30 de marzo de 2015 (pdf. 01 f. 134), por consiguiente, sin que entre esa fecha y la de presentación de la demanda tampoco transcurrió los tres años, por lo tanto, no operó el fenómeno de extinción de las obligaciones, como acertadamente lo determinó la A quo.

### Responsabilidad en el pago de las obligaciones de las acreencias de los ex trabajadores del Instituto de Seguros Sociales.

En cuanto a la responsabilidad del pago de esa diferencia, es preciso recordar que el cierre del proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales se produjo el 31 de marzo de 2015, y como consecuencia de ello, tuvo lugar la extinción jurídica de la entidad, razón por la cual, a partir del 1 de abril de 2015 la entidad dejó de ser sujeto de derechos y obligaciones; que con anterioridad al cierre del proceso liquidatorio suscribió un contrato de fiducia mercantil con la Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. –Fiduagraria S.A., a través del cual se



constituyó el fideicomiso denominado Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación respecto del cual la citada Fiduciaria actúa como administradora y vocera y en ese contrato de fiducia se crea el fondo para atención de condenas judicial sin importar la naturaleza del proceso judicial que generó la correspondiente condena.

En el contrato de fiducia mercantil 015-2015 suscrito entre la sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A. FIDUAGRARIA S.A. y el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION, (pdf. 01 fl. 168 y s.s.) que se pactó:

*“En el evento que los recursos fidecomitados fueren insuficiente y se requieran recursos adicionales para atender las obligaciones señaladas en este contrato ... el FIDECOMITENTE estará en la obligación de disponer los recursos para subsanar el déficit, de acuerdo con la ley..... La FIDUCIARIA en ningún caso estará obligada a asumir con recursos propios financiación alguna derivada de los actos o acciones que se ejecuten o deriven en virtud del presente contrato. Corresponderá al Ministerio de Salud y Protección Social definir con FIDUAGRARIA y una extinguido el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION, los alcances y actuaciones que deben surtir para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente párrafo”-*

De acuerdo con lo antes enunciado, en el evento de no existir recursos suficientes al momento del pago de las obligaciones que emanan de este proceso judicial, corresponderá asumirlos a la NACION- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, o quien haga sus veces.

Además, la Sección Quinta de la Máxima Corporación de lo Contencioso Administrativo a través de la sentencia proferida el 15 de diciembre de 2015, dentro del proceso adelantado en acción de cumplimiento, resolvió:

*"ORDENAR al Gobierno Nacional conformado en esta oportunidad por el Presidente de la República y los Ministros de Salud y Protección Social; Hacienda y Crédito Público; Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública el cumplimiento del párrafo 1º del artículo 52 de la Ley 489 de 1998, en el sentido de que se disponga sobre la subrogación de las obligaciones del ISS liquidado, en materia de condena de sentencias contractuales y extracontractuales, dentro de los dos (2) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia, teniendo en cuenta la complejidad del tema ".*



En atención a lo así ordenado, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 541 del 6 de abril de 2016, a través del cual dispuso:

*"Artículo 1. De la competencia para el pago de las sentencias derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales. Será competencia del Ministerio de Salud y Protección Social asumir el pago de las sentencias judiciales derivadas de obligaciones contractuales y extracontractuales a cargo del Instituto de Seguros Sociales Liquidado..."*

En el curso del proceso, se emite el Decreto 1305 de 2020, mediante el cual el Gobierno Nacional reconoce como deuda pública las obligaciones de pago originadas en sentencias, conciliaciones judiciales debidamente ejecutoriadas y las deudas reconocidas en el proceso liquidatorio del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación, dado que mediante oficio radicado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el número 1-2020-67256 del 29 de julio de 2020, el Director General del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación – P.A.R. I.S.S. en Liquidación, informó que de conformidad con el artículo 113 de la Ley 2008 de 2019, en los Estados Financieros del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales en Liquidación con corte al 30 de junio de 2020, existen obligaciones para ser reconocidas como deuda pública pendientes de pago hasta por la suma de doscientos treinta y tres mil millones de pesos (\$233.000.000.000).

Pero como quiera que el pronunciamiento definitivo se está emitido con fecha posterior al corte de las obligaciones del PAR ISS, y el Decreto 1305 de 2020, no derogó el Decreto 541 de 2016, continuará la responsabilidad del pago de las obligaciones a cargo del PATRIMONIO AUTONOMO DE REMENENTES DEL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES EN LIQUIDACION, representada legalmente por FIDUAGRARIA y del Ministerio de Salud. Bajo las anteriores consideraciones, no son atendibles los argumentos expuestos al formularse la alzada por parte de las apoderadas de la parte pasiva.



En cuanto a la condena en costas, encuentra la Sala que el operador judicial accede a condenar a la parte vencida en juicio, dando aplicación al artículo 365 del Código General del Proceso, norma aplicable por remisión del artículo 145 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que los argumentos de defensa no salieron avante, como tampoco los que se expusieron al formular la alzada, por lo tanto, hay lugar a confirmar ese punto de la sentencia de primera instancia y a condenarlas en costas de esta instancia.

Costas en esta instancia a cargo de FIDUAGRARIA y de la Nación, Ministerio de Salud y a favor de la promotora de este proceso. Fijese como agencias en derecho el equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, a cargo de cada una de las entidades citadas.

### DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO: MODIFICAR** el numeral tercero de la sentencia número 086 del 15 de junio de 2023, proferida por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Cali, objeto de apelación y consulta, para en su lugar:

Condenar a la FIDUAGRARIA S.A. en calidad de representante y vocera del Patrimonio Autónomo de Remanentes del Instituto de Seguros Sociales y al Ministerio de Salud a pagar a la señora GLORIA PATRICIA ARANDA, la sumas de: \$15.782.759.73, que corresponde a la diferencia en la liquidación de las cesantías definitivas y \$14.227.743.70 por concepto de diferencia en el pago de la indemnización por despido injusto.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo restante la sentencia número 086 del 15 de junio de 2023, proferida por el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Cali, objeto de apelación y consulta,



**TERCERO: COSTAS** en esta instancia a cargo de FIDUAGRARIA y de la Nación, Ministerio de Salud y a favor de la promotora de este proceso. Fíjese como agencias en derecho el equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, a cargo de cada una de las entidades citadas.

El fallo que antecede fue discutido y aprobado y se ordena será notificado a las partes por EDICTO.

Se declara surtida la presente audiencia y en constancia se firma por los que en ella intervinieron

### Los Magistrados

**ELSY ALCIRA SEGURA DÍAZ**  
Magistrada

**JORGE EDUARDO RAMIREZ AMAYA**  
Magistrado

**ALVARO MUÑOZ AFANADOR**  
Magistrado  
Rad. 013-2018-00163-02