



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI
SALA LABORAL

PROCESO	ORDINARIO
DEMANDANTE	JOSUE CARDONA MURILLO
DEMANDADO	DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
PROCEDENCIA	JUZGADO DIECIOCHO LABORAL DEL CTO DE CALI
RADICADO	760013105 018 2019 00613 01
INSTANCIA	SEGUNDA – APELACIÓN
PROVIDENCIA	Sentencia No. 219 del 31 de agosto de 2022
TEMA Y SUBTEMAS	Reintegro. No procede ya que para la fecha en la que se declaró la nulidad del decreto No. 1867 de 1999 por parte del Consejo de Estado, los hechos aquí debatidos eran una situación consolidada, por lo que los efectos ex tunc de tal declaratoria no afecta la desvinculación del señor JOSUE CARDONA MURILLO por parte del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA. Pensión de jubilación vitalicia. No procede toda vez que el demandante no cumple con el requisito de tiempo de servicio dispuesto el literal A del artículo 67 de la Convención Colectiva suscrita entre el Departamento y el Sindicato de Trabajadores.
DECISIÓN	CONFIRMAR

Conforme lo previsto en el Art. 13 de la Ley 2213 de 2022, el Magistrado ANTONIO JOSÉ VALENCIA MANZANO, en asocio de los demás magistrados que integran la Sala de Decisión, procede resolver en APELACIÓN la Sentencia No. 145 del 9 de julio de 2020, proferida por el Juzgado Dieciocho Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ordinario laboral adelantado por el señor **JOSUE CARDONA MURILLO** en contra del **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, bajo la radicación **760013105 018 2019 00613 01**.

ANTECEDENTES PROCESALES

El señor **JOSUE CARDONA MURILLO** demandó al **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, con el fin de que se declare que laboró como Obrero dependiente de la Secretaría de obras públicas del Departamento del Valle del Cauca del 18 de septiembre de 1990 al 31 de diciembre de 1999, se declare la ineficacia de la terminación del vínculo laboral con el Departamento del Valle del Cauca.



Declarar que es beneficiario de los efectos ex tunc de la Sentencia del 22 de mayo de 2014 proferida por la Sección Segunda - Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), que declaró la nulidad de los decretos números 1867 del 22 de diciembre de 1999, mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos a nivel central del Departamento del Valle del Cauca y el 0015 del 21 de enero de 2000, por el cual se determinó la escala de salarios para los grados de remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la administración central del Departamento del Valle del Cauca, que no hubo solución de continuidad en la prestación personal del servicio del suscrito con el Departamento del Valle del Cauca, la reincorporación en el cargo de Obrero que desempeño hasta el día 31 de diciembre de 1999 en la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca.

Declarar que tiene derecho a la reinstalación en el cargo de Obrero que desempeñó hasta el día 31 de diciembre de 1999 en la Secretaría de Hacienda de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca.

Solicitó además el pago de indemnización de los salarios, prestaciones sociales legales y convencionales, aportes a la seguridad social integral (salud, pensiones y riesgos laborales) desde el 01 de enero del 2000 hasta el día que efectivamente se pague y sea reincorporado. En subsidio de lo anterior solicita el reconocimiento y pago de la Pensión de Jubilación en los términos del artículo 67 de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el Departamento del Valle del Cauca y el Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca, retroactivo e indexación, las costas y agencias en derecho.

Como **hechos** de la demanda, en sustento de sus peticiones indicó que el señor JOSUE CARDONA MURILLO nació el día 1 de julio de 1964 en el municipio de el Cairo (Valle del Cauca), que mediante el Decreto Extraordinario Número 1617 del 29 de septiembre de 1977 el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca y los secretarios de Despachos expidió el estatuto de los Empleados al servicio del



Departamento del Valle del Cauca, dentro del cual se determinó que el cargo de obrero se clasifica como trabajador oficial.

Indicó que se expidió la Ordenanza No. 017 del 06 de diciembre de 1989, por la cual se adiciona el artículo primero del Decreto No. 0298 de 1989.

Reveló por medio del Decreto No. 1140 del 30 de agosto de 1990 el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca lo nombró en el cargo de Obrero en el Distrito de Hacienda de Buga, con un jornal diario de \$1.705,61, y se posesionó a partir del día 18 de septiembre de 1990. Que por decreto 4282 del 31 de diciembre de 1997 suprimió unos cargos en la Secretaría de obras públicas y posteriormente se incorporó sin solución de continuidad en calidad de trabajador oficial al demandante en el cargo de obrero en el distrito de Cartago de la Secretaría de obras públicas, con un jornal diario de \$9.508,65.

Que el 17 de febrero de 1998 se suscribió la Convención Colectiva de Trabajo, cuya vigencia comprendía entre el día 01 de enero de 1998 hasta el día 31 de diciembre de 2000 entre los representantes de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca y los miembros del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca, esta Convención Colectiva de Trabajo fue depositada el día 24 de febrero de 1998, cuya aplicación, beneficios y derechos contenidos en la misma serían reconocidos y aplicados a todos y cada uno de los Trabajadores Oficiales del Departamentos del Valle del Cauca.

Que el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca estableció la nueva estructura administrativa y la planta global de cargos a nivel central del Departamento del Valle del Cauca mediante Decreto número 1867 del 22 de diciembre de 1999.

Que el 24 de diciembre de 1999 entre el Gobernador del Departamento del Valle del cauca y el Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca se suscribió un Acuerdo de Revisión Convencional. Que en dicho acuerdo se adoptaron unas tablas de jubilaciones vitalicias anticipadas especiales, y para



acogerse a la misma el trabajador debía manifestar por escrito su voluntad de jubilarse, junto con la renuncia a más tardar al 31 de diciembre de 1999.

Refirió que se le reconoció al accionante una indemnización por concepto de supresión del cargo de obrero que desempeñaba.

Dijo que la Sección Segunda - Subsección "A" del Consejo de Estado en la Sentencia del 22 de mayo de 2014 con Radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), tuvo en cuenta las siguientes consideraciones para declarar la nulidad de los Decretos números 1867 del 22 de diciembre de 1999, mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca, y 0015 del 21 de enero de 2000, por el cual se determinó la escala de salarios para los grados de remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la administración central del Departamento del Valle del Cauca.

Que la sentencia de nulidad de la referencia fue notificada por edictos el día 13 de junio de 2014 y desfijado el día 15 de junio de la misma anualidad en la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

Que el día 12 de junio de 2017 se radicó con el número 1091377 y con el consecutivo 43338 un derecho de petición en interés particular, tendiente a obtener el reconocimiento de los efectos ex tunc, el reintegro, el pago a título de indemnización de los salarios, prestaciones sociales convencionales y legales, aportes a la seguridad social, en subsidio la pensión de jubilación convencional y demás acreencias, en los términos para reclamar por los efectos de la prescripción trienal, el Subdirector de Gestión Humana del Departamento Administrativo de Desarrollo Institucional mediante Acto Administrativo No. 0102-035-01-1091377 del 09 de agosto de 2017 respondió de manera negativa la reclamación administrativa radicada el día 12 de junio de 2017.

Indicó que resulta necesario por los efectos de la sentencia de nulidad del 22 de mayo de 2014 el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo -



Sección Segunda - Subsección "A", Radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), que todo vuelvan a su estado inicial, porque tiene derecho al reconocimiento de los efectos retroactivos o ex tune de la referida sentencia de nulidad.

La **GOBERNACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA** al contestar la demanda se opuso a la prosperidad de las pretensiones indicando que la terminación del vínculo laboral con el demandante obedeció a la renuncia voluntaria de éste, al acogerse a la cláusula segunda de la revisión del acuerdo convencional, sin que dicha decisión tuviese relación alguna con los administrativos de carácter general declarados nulos en la sentencia del 18 de septiembre de 2014. Agrega que, en gracia de discusión, tampoco se aplicarían los efectos ex tun de la sentencia que declaró la nulidad del decreto 1977 del 22 de diciembre de 1999, como quiera que se trata de una situación respecto de la cual ya se había configurado la consolidación de la situación laboral del demandante sin que encuentre ninguna relación con la sentencia en mención. Finalmente mencionó que el accionante no acreditó los requisitos establecidos en el artículo 67 de la convención colectiva de trabajo.

Propuso las excepciones de inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, prescripción, genérica o innominada.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Dieciocho Laboral Del Circuito De Cali decidió el litigio mediante la Sentencia No. 145 del 9 de julio de 2020 en la que **RESOLVIÓ:**

"PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones de mérito propuestas por el DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, particularmente la de INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.

SEGUNDO: ABSOLVER al DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA de todas y cada una de las pretensiones incoadas por JOSUÉ CARDONA MURILLO.

TERCERO: CONDENAR en costas a JOSUÉ CARDONA MURILLO como parte vencida en juicio y a favor del DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, las cuales se liquidarán en los términos del artículo 365 y 366 del Código General del Proceso, en concordancia con el Acuerdo PSAA16-10554 del 05 de agosto



de 2016. Se señalan como agencias en derecho el equivalente a \$438.901.

CUARTO: Si no fuera apelada la presente providencia, REMITIR el proceso para ante la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali con el propósito de que se surta el Grado Jurisdiccional de Consulta respecto del demandante, por resultar totalmente adversa a sus pretensiones.”.

En sustento de la decisión el *a quo* indicó que los efectos retroactivos de la declaratoria de nulidad de un decreto no tienen la fuerza para deshacer todas las decisiones que le antecedieron. Agrega que la terminación del vínculo laboral entre las partes se generó por la decisión unilateral del trabajador y adicionalmente se dio 13 años antes de la sentencia del Consejo de Estado que invoca como acto invalidante de su desvinculación.

Expone que el apoderado de la parte activa no alegó que la decisión del trabajador de renunciar estuviera afectada por vicios del consentimiento.

Finalmente indica que el demandante no cumple con los presupuestos del art. 67 de la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el Departamento del Valle del Cauca y su sindicato de trabajadores, para acceder a la pensión de jubilación.

APELACIÓN

Inconforme con la decisión, la **parte demandante** presentó recurso de apelación en los siguientes términos:

"Sí, su Señoría, con todo respeto manifiesto, interpongo, recurso de apelación contra la sentencia que acaba de proferir el cual los sustentaré en los siguientes términos, considero disiento de los argumentos planteados para negar las pretensiones de la demanda inicial en el sentido de que por principio de congruencia, las mismas deben ser revocadas por la sala laboral del Tribunal Superior de Cali, en el sentido de que declara probada la excepciones en especial la inexistencia de la obligación y la excepción de prescripción.

En virtud del principio de congruencia es necesario sustentar en este recurso de que entre las pretensiones principales que se plantean, además de que se declare que el señor José Carlos Murillo se desempeñó como trabajador oficial de la entidad territorial demandada, el cual en su sentencia manifiesta de que no hay controversia en cuanto a que laboró como trabajador oficial en el cargo obrero en la Secretaría de Obras Públicas y Educación de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca, pero a su vez se está pidiendo la ineficacia de la terminación del vínculo



laboral de Josué Cardona Murillo, como trabajador oficial con el departamento del Valle del Cauca.

Teniendo en cuenta de la ineficacia se entendería que las cosas tienen que volver a su estado anterior, por eso también se piden forma concomitante que el señor José Caldera Murillo es beneficiario de los efectos ex tunc de las sentencias del 22 de mayo del 2014, proferida por la Sección Segunda subsección A del Consejo de Estado, en la cual declaró la nulidad de los actos administrativos principales o generales que dispusieron la reforma administrativa en el departamento del Valle del Cauca, los cuales son el Decreto 1867 del 22 de diciembre del 99, mediante la cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca y el 0015 del 21 enero del 2000, por la cual se determinó la escala de salario y los grados de remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la administración, es decir, que desaparecieron todos los cargos de trabajador oficial y los convirtieron en Empleados públicos; por lo tanto, consideraría que, al demandarse la ineficacia, las cosas de volver a su estado anterior y la ineficacia no está afectada por el fenómeno extintivo de la prescripción.

¿Qué pasa en este asunto? Hay un hecho sobreviniente que después de 14 años al no haberse consolidado al Derecho por qué, porque se demandó ante la jurisdicción respectiva los actos administrativos y al estarse demandado y pendientes de resolver por parte de la justicia dicha demanda contra los actos administrativos no se consolidó el derecho, lo que había era una expectativa a ver que las mismas se pronunciara, si bien es cierto, en la demanda de nulidad simple contra dichos actos administrativos, el tribunal Administrativo del Valle del Cauca negó las pretensiones, el Consejo de Estado revoca la sentencia y los declara nulos por falta de motivación y desviación de poder, entonces, al momento de que en que el despacho, con todo respeto, declara probada la excepción de inexistencia de la obligación, considero que la entidad territorial demandada, el apoderado que antecedió a la que hoy está presente y manifiesta que hay una inexistencia de la obligación, pero hace referencia a una sentencia judicial del Consejo de Estado que nada tiene que ver con el asunto el cual se invoca, él habla de una sentencia el 18 de septiembre de 2014 y con el respectivo radicado por la sección Primera del Consejo de Estado, y nos estamos invocando que se declare que sí existe una obligación porque le nació el derecho a reclamar o a demandar al señor Josué Cardona Murillo con la sentencia del 22 de mayo del 2014, por la Sección Segunda, subsección A del Consejo de estado con un radicado totalmente diferente. Por lo tanto, en este aspecto al Tribunal se le solicita que se revoque dicha decisión en cuanto a este aspecto, porque la obligación sí existe porqué, porque es ineficaz, ¿En qué sentido?, si bien es cierto uno tiene que entrar a demostrar el error, la fuerza o el dolo, pues en principio hicieron una reforma administrativa con actos generales que después fueron declarados nulos, posteriormente como consecuencia de ello se concatenaron actos sucesivos que terminaron en situaciones particulares y concretas como el señor José Cardona Murillo, en principio por el principio de buena fe se entendería de que el señor José Cardona Murillo, consideró que dicha reforma administrativa tenía presunción de legalidad, pero esa presunción de legalidad se desvirtuó ante el Consejo de Estado cuando la misma jurisdicción manifestó que dichos actos administrativos eran nulos por desviación de poder y falsa motivación y por qué fueron declarados nulos por el Consejo de Estado, por desviación de poder y por falsa motivación, porque la entidad demanda no realizó un estudio si en la cual



se determinara si con la nueva planta de cargos, derivados de dicha restructuración administrativa, se hicieron las respectivas evaluaciones de las cargas de trabajo asignadas a los empleados de la planta existente y la justificación para crear otros nuevos empleos, con la justificación de que los empleos propuestos para conformar la nueva planta pertenecieran a determinados niveles de la estructura institucional y sus grados salariales, que correspondieran a las que se asignaron, que no existieron razones válidas para que la administración departamental hubiera omitido realizar un estudio técnico que detallara aspectos tales como, cargas laborales de la dependencia a suprimir y la inoperatividad, es decir, no se demostró que el cargo de obrero fuera inoperante, lo que pasó fue que a partir del año 2000 lo que se hizo fue tercerizar dicho cargo a través de contratos sindicales o a través de cooperativas y posteriormente actualmente a través de contratos de prestación de servicios.

A su vez el Consejo de Estado qué consideró, de que ante la inexistencia de estudio técnico el plan de reforma económica territorial no constituyó un estudio técnico con la formalidad de ley para que el mismo soportara, es decir, lo actos administrativos soportaran la justificación de dicha reforma administrativa. Por lo tanto, la obligación, sí existe, existe a cargo la de la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia judicial del 22 de mayo de 2014, el cual no lo ha realizado y ante la falta de cumplimiento, las cosas tienen que volver a su estado anterior por los efectos ex tunc o retroactivos de la sentencia nulidad proferida por el Consejo de Estado, el derecho en ningún momento se consolidó porque fueron controvertidos los actos principales o los actos que causaron dicha reforma administrativa ante la audiencia contencioso administrativo.

En cuanto a lo que tiene que ver que el Derecho le prescribió, pues como acabo de sustentar en momentos anteriores, ante la ineficacia no está afectada por la prescripción y desde el momento en el cual el Consejo de Estado notificó por edicto y se fijó el mismo la sentencia de nulidad, el señor José Cardona Murillo tenía 3 años para presentar sus respectivas reclamación administrativa, reclamación que se hizo dentro del término y, por lo tanto, el Derecho como tal no está afectado por el fenómeno extintivo de la prescripción, que es el segundo argumento para que el Tribunal Superior revoque en tal aspecto.

Por lo tanto, el Derecho no se consolidó y no ha quedado incólume la renuncia porque se indujo en un error al considerar que una reforma administrativa que era válida en su momento, 14 años después, infortunadamente el Consejo de Estado o la justicia contenciosa se pronuncia y dice que la misma es nula, por lo tanto, se considera que ante la nulidad de acto administrativos generales, las cosas deben devolver a su estado anterior y frente a la necesidad de un acto administrativo principal, los actos particulares y concretos corren la misma suerte del acto principal, si el acto principal se anula, pues los actos particulares que han quedan incólumes, lo que genera es una afectación porque no hay una proporcionalidad en tal aspecto.

Si bien es cierto la ley sustancial no regula los efectos ex tunc de las sentencias de nulidad, si bien es cierto existe abundante jurisprudencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, que en tal aspecto ha manifestado de que los actos administrativos generales cuando son declarados nulo, los efectos en principio serían los ex tunc, siempre y cuando la sentencia de nulidad no de un efecto diferente al



mismo, por lo tanto, situaciones que no debieron de ser ajenas al momento de proferir sentencia de primera instancia.

De igual manera, manifiesto de que en el caso particular y concreto es necesario traer a colación la sentencia proferida por la Sala de casación laboral de la Corte Suprema de Justicia, sentencia SL 4782 del 31 de octubre del 2018 en el proceso con radicado interno 40289, magistrado ponente Rigoberto Echeverri Bueno, en la cual la Corte Casa totalmente una sentencia proferida por el Tribunal Superior de Medellín, Sala laboral de descongestión, en la cual establece un precedente aplicable a la situación particular y concreta del señor Josué Cardona Murillo, en la cual frente a los pronunciamientos derivados de la nulidad de actos administrativos generales que ordenaron o dispusieron en ese caso concreto que estoy en apelación, una reforma administrativa que generó en la fábrica de licores de Antioquia, la pasó de ser una empresa industrial y comercial del Estado a ser una dependencia de la Secretaría de Hacienda de dicha entidad territorial, los actos administrativos que dispusieron de dicha reforma y esa modificación fueron declarados nulos por el Consejo de estado y por ende las personas que fueron afectadas y como el Derecho no se consolidó porque se demandaron oportunamente dichos actos administrativos a través de la acción de nulidad, ninguna de esas personas incoaron su demanda laboral para recuperar o restablecer el vínculo como trabajador oficial.

La Corte Suprema de Justicia, en su razonamiento en dicha sentencia que traigo a colación dice que si el trabajador oficial recibió por concepto de indemnización o liquidación de sus prestaciones sociales o cesantías estas se deben de compensar atendiendo que hay una pugna o hay una controversia entre 2 principios, uno que es el de cosa juzgada y seguridad jurídica versus el concepto o el principio de equidad y justicia, aquí en este asunto particular y concreto estamos ante un asunto de equidad y justicia, en el sentido de que el demandante no está en la obligación de soportar dicha reforma administrativa le hubiere causado un daño, porque tenía una convención colectiva que era sólida y en estos momentos, si no hubiera sido desvinculado, estaría siendo beneficiarios de las prerrogativas de la Convención colectiva, tales como lo concerniente a la pensión de jubilación convencional.

Por lo tanto, el tiempo que ha estado por fuera, es decir, del primero de enero del 2000 hasta la fecha en que quedó notificada y ejecutora la sentencia del Consejo de Estado del 22 de mayo del 2014, ese tiempo se debe tener en cuenta sin solución de continuidad, teniendo en cuenta que es ante el cómputo del tiempo efectivamente laborado más el tiempo que he estado sin solución de continuidad implicaría de que reúne con los requisitos para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación atendiendo a los principios de equidad y justicia en el sentido de que no fue la voluntad de él, sino fue la voluntad de la administración de mostrar un modelo de reforma administrativa, el cual estaba viciado de nulidad

Y, por último, quiero manifestar para que el Tribunal considere que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no era el mecanismo para que el señor Josué Cardona Murillo reclamara el restablecimiento de su vínculo laboral por ineficacia y por los efectos ex tunc, ya que como quedó debidamente probado y demostrado y ratificado en la sentencia de primera instancia de que las partes



aceptamos y está y hay abundante material probatorio de que el señor se desempeñó como trabajador oficial, obrero, en la Secretaría de obras Pública y Educación de la entidad territorial, es necesario advertir de que es competencia del juez laboral del circuito conocer de las controversias derivadas de trabajadores oficiales, el cual no tiene competencia el juez de lo Contencioso administrativo, por lo tanto, es usted señora juez y el tribunal los competente para conocer en primera o segunda instancia de esta demanda en cuanto a las pretensiones que están invocando en favor del señor José Cardona Murillo, por lo tanto, por tener la calidad de trabajador oficial, no es dable haber invocado o presentado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con lo anteriormente expuesto Sra. Juez de manera muy respetuosa solicito que se me conceda el recurso de apelación ante la sala laboral del Tribunal Superior de Cali y se les solicita ante el Tribunal para que revoque la sentencia proferida en primera instancia, en el caso particular y concreto y se estime las pretensiones, bien sea, las principales o las subsidiarias en el presente proceso, es todo y muchas gracias.”

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Dentro de los términos procesales previstos se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

Cabe anotar que los alegatos de conclusión no constituyen una nueva oportunidad para complementar el recurso de apelación si este fue interpuesto en primera instancia.

No encontrando vicios que puedan generar la nulidad de lo actuado en primera instancia y surtido el término previsto en el artículo 13 de la Ley 1149 de 2007 se profiere la

SENTENCIA No. 219

En el presente proceso no se encuentra en discusión: i) que el señor JOSUE CARDONA MURILLO nació el 1 de julio de 1964 (Fl. 42 archivo 01), **ii)** mediante el Decreto No. 1140 del 30 de agosto de 1990, se vinculó al señor JOSUE CARDONA MURILLO a la planta del Departamento del Valle del Cauca en el cargo de Obrero, en el distrito de Hacienda de Buga (fls. 94-98 archivo 01), ostentando la calidad de trabajador oficial conforme lo dispuesto en el párrafo del artículo 2 del decreto No. 1617 del 29 de septiembre de 1977 (fl. 45-83 archivo 01) y el párrafo del artículo 1 de la ordenanza No 017 del 6 de diciembre de 1989 (fl. 84-88 archivo 1); posteriormente, en virtud de la supresión del cargo por Decreto 4282 del 31 de



diciembre de 1997 (fl. 101-103 archivo 01), se posesionó al accionante en el cargo de obrero en el distrito de Cartago a partir del 19 de enero de 1998 (Fl. 104 archivo 01); **iii)** que el 24 de febrero de 1998 se suscribió la convención colectiva de trabajo entre el Departamento del Valle del Cauca y el sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca con vigencia del 1 de enero de 1998 al 31 de diciembre del 2000 (fls. 105-153 archivo 01), sobre la cual se efectuó una revisión convencional acordándose adicionar la convención colectiva para la adopción de las tablas de jubilación vitalicia anticipada y de retiro (fls 179-188 archivo 01), **iv)** que mediante el Decreto No. 1867 del 22 diciembre de 1999 se estableció la estructura administrativa, la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca y otras disposiciones (fls. 155-178 archivo 01), **v)** que la vinculación entre las partes finalizó el 31 de diciembre de 1999 por decisión del trabajador, quien se acogió al plan de retiro voluntario, conforme se desprende de la carta de renuncia que data del 30 de diciembre de 1999 (Fl. 190 archivo 01), la cual fue aceptada por Decreto 0004 del 7 de enero de 2000 (Fl. 191-193 archivo 01), **vi)** que por resolución No. 4652 de mayo de 2000 el departamento del Valle del Cauca, a través de la Secretaría de desarrollo institucional reconoció al señor JOSUE CARDONA MURILLO indemnización en los términos fijado en la revisión de la convención colectiva (fl. 194 archivo 01), **vii)** que el Decreto No. 1867 del 22 diciembre de 1999 fue declarado nulo en sentencia del 22 de mayo de 2014 proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección segunda – subsección “A” (fls. 256-275 archivo 01) y **viii)** que el 12 de junio de 2017 el demandante a través de apoderado judicial presentó derecho de petición ante el Departamento del Valle del Cauca reclamando lo pretendido en actual proceso ordinario (fls. 276-281 archivo 01), la cual fue resuelta de forma desfavorable en oficio del 9 de agosto de 2017 (fls. 284-285 archivo 01).

PROBLEMAS JURÍDICOS

Teniendo en cuenta la decisión de primera instancia y el recurso de apelación presentado por la parte demandante, el **problema jurídico principal** a estudiar por parte la Sala consiste en determinar si es procedente el reintegro del señor **JOSUE CARDONA MURILLO**, en virtud de la nulidad declarada en la sentencia del



22 de mayo de 2014 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso con Radicado No. 2005-01449-01, habida cuenta que la parte recurrente afirma que la misma tiene efectos *ex tunc* que deben ser aplicados en su caso.

Igualmente, habrá de analizarse si constituye un hecho nuevo lo alegado por el recurrente activo referente a la existencia de vicio en el consentimiento del trabajador en el acogimiento al plan de retiro voluntario ofrecido por el departamento del valle del cauca, por haber mediado el error.

De encontrarse procedente el reintegró, deberá estudiarse si debe condenarse al Departamento del Valle del Cauca al pago de salarios, prestaciones legales y convencionales, y aportes a seguridad sociales dejados de pagar desde la finalización del vínculo laboral del señor JOSUE CARDONA MURILLO hasta el reintegro.

Y, en caso de que no proceda el reintegro pretendido, se estudiaría si el demandante tiene derecho a la pensión de jubilación a cargo del Departamento del Valle del Cauca.

La Sala defenderá la siguiente tesis: i) que si bien el Decreto nulitado sirvió de fundamento para finalizar el vínculo laboral del demandante, debe precisarse que el empleador Departamento del Valle del Cauca, reconoció que el despido no era una justa causa para la desvinculación del señor JOSUE CARDONA MURILLO, por lo que procedió a su indemnización a través de la tabla de retiro adicionada a la convención colectiva que regía para la época a través de la revisión convencional, por lo que en nada influye sobre la terminación de la relación laboral, los efectos de la nulidad del Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999, máxime si se tiene que los efectos *ex tunc* de la declaración de nulidad del Decreto antes mencionado únicamente tiene impacto respecto de aquellos supuestos que aún pueden ser objeto de debate o someterse ante la propia administración o vía jurisdiccional, lo que **no** ocurre en el asunto bajo estudio, habida cuenta que para la fecha en la que se profirió la sentencia que declaró la nulidad del Decreto No. 1867, es decir mayo de 2014, los hechos objeto de discusión ya ostentaban la calidad



de situación jurídica consolidada por encontrarse en firme ante la caducidad de los términos para considerarse susceptibles de debatirse jurídica o administrativamente; **ii)** que los vicios del consentimiento por error frente a la renuncia voluntaria presentada por el demandante para acogerse al plan de retiro ofertado por el Departamento del valle del cauca constituye un hecho nuevo, en tanto el mismo sólo fue alegado en el recurso de apelación; **iii)** que el demandante no tiene derecho de la pensión de jubilación vitalicia a cargo del Departamento del Valle del Cauca, toda vez que el señor JOSUE CARDONA MURILLO no cumple con el requisito de tiempo de servicio dispuesto el literal A del artículo 67 de la Convención Colectiva suscrita entre el Departamento y el Sindicato de Trabajadores.

CONSIDERACIONES

Para resolver el problema jurídico principal, debe recordarse en primer lugar que mediante la sentencia del del 22 de mayo de 2014 el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A” con ponencia del consejero Luis Rafael Vergara Quintero, se resolvió nulitar los decretos No. 1867 de 22 de diciembre de 1999, mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca, y No. 0015 de 21 de enero de 2000 (fl. 244-255 archivo 01), por el cual se determinó la escala de salarios para los grados de remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la administración central del departamento, lo anterior por cuanto se encontró que *"el proceso de reestructuración iniciado por la administración departamental tenía como finalidad adoptar medidas encaminadas a hacer más efectivo el servicio, dadas las conclusiones de mal manejo fiscal y administrativo que arrojaba el estudio realizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, esta no es una razón válida para que la administración hubiera omitido realizar un estudio técnico que detallara aspectos tales como las cargas laborales de las dependencias a suprimir y la inoperatividad de ellas, las cargas laborales de las nuevas dependencias, el perfil de los empleados que entrarían a ejercer su función en la nueva estructura, entre otros aspectos fundamentales y, en general, que hubiera desconocido el análisis de cada uno de*



los aspectos exigidos en el artículo 154 del Decreto Ley 1572 de 1998, necesarios para que la modificación de la planta de personal se ajustara a la ley”.

Al respecto, sostiene el demandante que el Decreto nulitado sirvió de fundamento para la finalización de su vínculo laboral, por lo que pretende se de aplicación a la sentencia proferida por el Consejo de Estado y en consecuencia se conceda el reintegro pretendido, por tanto, para determinar si tal pedimento es procedente, la Sala estudiara ¿Cuáles son los efectos de la declaratoria de nulidad del Decreto No. 1867 de 22 de diciembre de 1999 mediante providencia del Consejo de Estado? y ¿son esos efectos aplicables al caso bajo estudio?

Pues bien, la anulación de un acto administrativo produce efectos *ex tunc*, es decir, se entiende retirado del mundo jurídico desde el nacimiento, razón por la cual se retrotraen las cosas al estado anterior, esto por cuanto el estudio de su legalidad se remite al origen de la decisión.

Al respecto, el Consejo de Estado, máximo Tribunal de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, ha adocinado que los efectos *ex tunc* no generan un inmediato restablecimiento de las situaciones que se hayan causado en vigencia de la norma retirada del ordenamiento jurídico, pues en cada caso, debe examinarse si se encuentran situaciones jurídicas consolidadas, las cuales, en atención al principio de seguridad jurídica, no pueden alterarse¹.

Cabe destacar que frente a los efectos de las sentencias de nulidad, se ha mantenido una postura uniforme por la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, en cuanto a que el fallo de nulidad afecta las situaciones que no estén consolidadas, esto es, que no se encuentren impugnadas ante las autoridades administrativas o demandadas ante la jurisdicción contenciosa, verbigracia es posible consultar sentencias como la del 29 de agosto de 2002, expediente No. 12555 y la del 15 de abril de 2010 de Rad. 01-0592-09, ambas proferidas por Consejo de Estado, precisando en una de ellas tal Corporación que “*escapan a los*

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda rad 11001-03-25-000-2009-00135-00(1948-09), 26 de julio de 2012.



efectos retroactivos de la nulidad las situaciones jurídicas consolidadas, consistentes en aquellas que dejaron de ser susceptibles de controversia o impugnación, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional".

Bajo este entendido, si bien el efecto de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo por parte del Consejo de Estado es *ex tunc*, es decir, que el acto administrativo estaba viciado desde el momento de su expedición, retrotrayendo las cosas al estado anterior al acto, dicho efecto no aplica frente a las situaciones jurídicas consolidadas, es decir aquellas que se encuentran en firme para el momento en el que se declara la nulidad y por el contrario, tal efecto si recae sobre las situaciones jurídicas no consolidadas, que son aquellas que al momento de producirse el fallo se debatían o eran susceptibles de debatirse, tesis acogida por la Corte Constitucional en sentencia T 121 de 2016, en la que señaló que "*los fallos de nulidad proferidos por el Consejo de Estado tienen efectos ex tunc, es decir, retrotraen la situación a como se encontraba antes de haberse proferido el acto anulado, sin afectar las situaciones jurídicas que se consolidaron, las cuales, conforme la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, son aquellas que han quedado en firme, o han sido objeto de pronunciamiento judicial, es decir, que han hecho tránsito a cosa juzgada, por tanto, no son susceptibles de debatirse ni jurídica ni administrativamente.*".

Ahora, en el caso de autos, si bien el Decreto nulitado sirvió de fundamento para finalizar el vínculo laboral del demandante, debe precisarse que el empleador reconoció que el mismo no era una justa causa para la desvinculación del señor JOSUE CARDONA MURILLO, por lo que procedió a su indemnización a través de la tabla de retiro adicionada a la Convención Colectiva que regía para la época a través de la revisión convencional, por lo que en nada influye sobre la terminación de la relación laboral, los efectos de la nulidad del Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999.

Maxime si como ya se explicó, los efectos *ex tunc* de la declaración de nulidad del Decreto antes mencionado únicamente tiene impacto respecto de aquellos supuestos que aún pueden ser objeto de debate o someterse ante la propia



administración o vía jurisdiccional, lo que **no** ocurre en el asunto bajo estudio, habida cuenta que la finalización del vínculo laboral del demandante se dio el 31 de diciembre de 1999 por renuncia para acogerse al plan de retiro contenido en el acuerdo de revisión convencional (Fl. 190 archivo 01), sin que tal extremo de la Litis de forma oportuna hubiera presentado petición administrativa o acción judicial, ya que solo acudió administrativamente ante el Departamento del Valle del Cauca el 12 de junio de 2017 (fls. 276-281 archivo 01), es decir aproximadamente 17 años luego de su desvinculación, por lo que para la fecha en la que se profirió la sentencia que declaró la nulidad del Decreto No.1867, es decir mayo de 2014, los hechos objeto de discusión ya ostentaban la calidad de situación jurídica consolidada por encontrarse en firme ante la caducidad de los términos para considerarse susceptibles de debatirse jurídica o administrativamente, de ahí que, se reitera, la sentencia del 22 de mayo de 2014 proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso con Radicado No. 2005-01449-01 no tiene efectos sobre su desvinculación del Departamento del Valle del Cauca y por tanto, no tiene la facultad de generar como consecuencia su reintegro a la planta de tal entidad.

Es de mencionar que esta tesis ha sido acogida en otros pronunciamientos proferidos por la Sala Laboral de este Tribunal, como en las sentencias No. 137 del 24 de agosto de 2020 y No. 153 del 9 de septiembre de 2020, ambas proferidas por la Honorable Magistrada María Nancy García García, dentro de procesos iniciados en contra del Departamento del Valle del Cauca, en los que también se pretendida la declaratoria de los efectos *ex tunc* de la sentencia del 22 de mayo de 2014 del Consejo de Estado.

Igualmente se pone de presente al recurrente activo que la sentencia SL4782 de 2018, que alude en el recurso de apelación como un caso similar al presente, relacionado con la reestructuración adelantada en al Fabrica de Licores de Antioquia, no presenta similitud alguna a los supuestos de hecho que aquí se dilucidan, pues en aquel lo que se pretendía era la calidad de trabajador oficial y consecuente amparo de fuero circunstancial, lo que generó el reintegro que lude el togado recurrente.



Dilucidado lo anterior, se pasa al estudio del vicio del consentimiento por inducción al error que aduce el recurrente activo se configuró en el caso del señor JOSUE CARDONA MURILLO al suscribir la carta de renuncia con el fin de acogerse al plan de retiro ofertado por el Departamento del Valle del Cauca.

Para ello se revisó el libelo introductor evidenciando que no se alegó la existencia del vicio que se alega en la alzada y que, en consecuencia, fue sólo en esta etapa procesal que se enuncia este supuesto, lo que lo constituye en un hecho nuevo, el cual, con ocasión del principio de consonancia y congruencia no puede ser dilucidado en esta instancia.

En gracia de discusión, de aceptarse el análisis del vicio del consentimiento por inducción al error, no procedería su declaratoria puesto que, como lo refirió la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia SL 2887 de 2020, es procedente que los empleadores promuevan con sus trabajadores planes de retiro compensados, tal como lo puso de presente el juez de primer grado, y a su vez los trabajadores de manera libre y voluntaria tengan la posibilidad de aceptar o proponer nuevas fórmulas de negociación, sin que la nulidad del decreto de reestructuración del Departamento condicione *per se* la ineficacia del acuerdo de retiro, pues para el momento en que éste se celebró la disposición se encontraba vigente, razón está por la que no estaba en capacidad de aducirse que indujo al error a los trabajadores, pues en efecto la reestructuración fue un acto que se dio en el Departamento.

En cuanto al problema jurídico subsidiario, este es la procedencia de la **pensión de jubilación vitalicia a cargo del Departamento del Valle del Cauca**, es de mencionar la Convención Colectiva suscrita entre el Departamento y el Sindicato de Trabajadores en el literal A del artículo 67, señala como beneficiarios de pensión de jubilación a quienes hayan trabajado durante 10 años o más continuos al servicio del Departamento del Valle del Cauca y alcancen los 60 años de edad, sin que tales requisitos sean cumplidos por el señor JOSUE CARDONA MURILLO, toda vez que su vinculación con el Departamento fue por un lapso de 9 años, 6 meses y 14 días (fl. 197 archivo 01) *-interregno del 18 de septiembre de 1990 al 31 de*



diciembre de 1999-, por lo que no puede considerarse con derecho a la pensión de jubilación pretendida, teniéndose que despachar de forma desfavorable tal pretensión.

Los anteriores derroteros son suficientes para confirmar la decisión apelada.

Se condenará en costas a el señor **JOSUE CARDONA MURILLO** por cuanto su recurso de apelación no sale adelante.

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

RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR la Sentencia No. 145 del 9 de julio de 2020, proferida por el Juzgado Catorce Laboral del Circuito de Cali.

SEGUNDO. COSTAS en esta instancia a cargo del demandante. Liquídense como agencias en derecho la suma de un (1) SMLMV.

La anterior providencia se profiere de manera escrita y será publicada a través de la página web de la Rama Judicial en el siguiente enlace:
<https://www.ramajudicial.gov.co/web/despacho-007-de-la-sala-laboral-del-tribunal-superior-de-cali/Sentencias>.

En constancia se firma.

Los Magistrados,

Se suscribe con firma electrónica
ANTONIO JOSÉ VALENCIA MANZANO
Magistrado Ponente



MARY ELENA SOLARTE MELO

GERMAN VARELA COLLAZOS

Firmado Por:

Antonio Jose Valencia Manzano
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 7 Laboral
Tribunal Superior De Cali - Valle Del Cauca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d176fb457a0b418d5c09e4d8d9e22e62f422d63efe824100d922af1dc523f453**

Documento generado en 30/08/2022 09:55:05 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>