REPÚBLICA DE COLOMBIA RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI
SALA DE DECISIÓN LABORAL

DEMANDANTE: ***JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS***
DEMANDADO: ***DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA***
RADICACIÓN: ***76001-31-05-015-2018-00168-01***
ASUNTO: ***Apelación sentencia de marzo 19 de 2019***
ORIGEN: ***Juzgado Quince Laboral del Circuito de Cali***
TEMA: ***Reintegro – Pensión de jubilación convencional***
DECISIÓN: ***CONFIRMA***

MAGISTRADA PONENTE: MARIA ISABEL ARANGO SECKER

En Santiago de Cali, Valle del Cauca, hoy, doce (12) de abril de dos mil veintitrés (2023), la Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, conformada por los Magistrados FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO, NATALIA MARÍA PINILLA ZULETA y MARÍA ISABEL ARANGO SECKER, quien actúa como ponente, obrando de conformidad con el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, procedemos a proferir la decisión previamente aprobada por esta Sala, resolviendo el recurso de apelación interpuesto por la parte DEMANDANTE contra la Sentencia No. 76 del 19 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ordinario promovido por **JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS** contra el **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, con radicado No. **76001-31-05-015-2018-00168-01.**

SENTENCIA No. 024

DEMANDA[1]. Pretende el promotor de la acción se declare que desempeñó el cargo de Obrero camionero en la Secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca, entre el 18 de enero de 1990 y 31 de diciembre de 1999; que es ineficaz la terminación del vínculo laboral; 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

[1] Fs. 5-35 Expediente Digital

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 para todos los efectos legales no hubo solución de continuidad en la prestación personal del servicio al Departamento del Valle del Cauca; que tiene derecho a la reincorporación en el cargo que desempeñaba u otro de igual o superior categoría; que el Departamento debe pagar a título de indemnización los salarios, prestaciones sociales legales y convencionales, aportes a la seguridad social integral desde el 1º de enero del 2000 hasta el día que efectivamente se pague y sea reincorporado. En subsidio de lo anterior, solicita se declare que tiene derecho al 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, de manera retroactiva e indexada; como consecuencia de ello, se condena al demandado a reincorporarlo en el cargo de Obrero Caminero con efectos retroactivos desde el 1º de enero de 2000, con el respectivo pago de salarios, prestaciones sociales legales y convencionales y aportes a la seguridad social integral o subsidiariamente, al 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; se condene a la indexación de las sumas reconocidas, las costas procesales y todo lo que ultra y extra petita resultare demostrado.

Como sustento de sus pretensiones, manifiesta que nació el 7 de diciembre de 1962; mediante Decreto No. 1722 del 15 de diciembre de 1989, fue nombrado por el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca en el cargo de Obrero Caminero en la Secretaría de Obras Públicas, tomando posesión del mismo a partir del 18 de enero de 1990, nombramiento que se hizo con base en el Decreto Extraordinario Número 1617 del 29 de septiembre de 1977 y la Ordenanza No. 017 del 06 de diciembre de 1989, que dispuso que quienes se desempeñen como Obreros Camineros serían trabajadores oficiales.

De otro lado, afirma que los representantes de la Gobernación y los miembros del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca, suscribieron la Convención Colectiva de Trabajo, cuya vigencia

comprendía entre el día 1º de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2000, sobre la cual se realizó un acuerdo de revisión convencional que concluyó que era necesario ajustar la planta de personal a fin de reducir gastos y, de otro lado, a través del Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999 se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca. Además, se adoptó una tabla de jubilación anticipada y una tabla de retiro voluntario a la cual se acogió a partir del 31 de diciembre de 1999 y, en virtud de ello, le fue reconocida la respectiva indemnización mediante Resolución No. 0796 del 19 de enero de 2000 y el correspondiente pago de sus prestaciones sociales.

Por último, sostiene que mediante sentencia del 22 de mayo de 2014, el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "A", Consejero Ponente: Luis Rafael Vergara Quintero, en el proceso con Radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11), 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 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, por lo que, el 12 de junio de 2017, presentó derecho de petición en interés particular, tendiente a obtener el reconocimiento, con base en los efectos ex tunc de esa sentencia, 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 a las que tuviera derecho, pero la solicitud fue resuelta de forma negativa por el Departamento.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante Auto Interlocutorio No. 395 del 8 de febrero de 2019, el Juzgado de conocimiento tuvo por no contestada la demanda por parte del **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.**[2].

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN[3]**.** El Ministerio Público intervino dentro del proceso con oposición a las pretensiones de la demanda

[2] Fls. 255-256 Expediente Digital
[3] Fs. 260-266 Expediente Digital

argumentando que los efectos ex tunc respecto al acto nulitado puede afectar situaciones jurídicas individuales que no se encuentran consolidadas, las cuales se retrotraen al estado en que se encontraban con anterioridad a la expedición del fallo de nulidad, no siendo ese el caso del demandante, a quien le fue reconocida indemnización de acuerdo a la renuncia por él presentada, sin que exista prueba sobre vicios en el consentimiento que puedan conllevar a la ineficacia de la terminación de la relación laboral, por el contrario fue decisión del actor acogerse a un plan voluntario de retiro y no por la supresión de algunos empleos de la planta de cargos de la administración departamental. Propuso como excepciones de fondo las que denominó: Inexistencia de la obligación, prescripción y compensación.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Quince Laboral del Circuito de Cali, mediante Sentencia No. 76 del 19 de marzo de 2019, declaró probadas las excepciones propuestas por la Procuraduría, en especial la de inexistencia de la obligación; absolvió al DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA de todas las pretensiones de la demanda y se abstuvo de condenar en costas a la parte actora.

Como fundamentos de su decisión, el a quo señaló, en síntesis, que entre el Departamento y su sindicato de trabajadores se realizó un acuerdo de revisión de la convención colectiva de trabajo debido a la crisis financiera y económica que venía a travesando el ente territorial, dentro de la cual se planteó una tabla de jubilación anticipada y una tabla de retiro voluntario, acogiéndose el demandante a esta última, para lo cual presentó la renuncia, siendo entonces que la terminación del vínculo laboral devino de la manifestación de voluntad inequívoca del trabajador, lo que deja sin fundamento la tesis de la demanda, en tanto no es posible dejar sin efecto la finalización del contrato de trabajo por la declaratoria de nulidad de los actos administrativos que estableció la nueva planta global de cargos en el Departamento. Agregó, que tampoco es procedente el reconocimiento de la pensión de jubilación convencional, ya que el actor solo trabajó al servicio del Departamento por 9 años, 11 meses y 14 días, cuando de conformidad con el acuerdo de revisión de la convención colectiva, el mínimo para acogerse a la jubilación anticipada era de 10 años de servicios.

IMPUGNACIÓN Y LÍMITES DEL AD QUEM

El apoderado de la parte DEMANDANTE apeló la sentencia y, como sustento de la alzada, argumentó que no está probada la excepción propuesta por la Procuraduría, pues como lo indica en la demanda, aunque existió un plan de retiro voluntario y un plan de jubilación anticipada, si el actor no hubiese recibido la indemnización, él y todos los empleados iban a ser desempleados posteriormente, por lo que no existe diferencia entre quienes se acogieron al plan de retiro voluntario y a quienes se les suprimió el cargo con el pago de la respectiva indemnización. Aduce que la ineficacia del despido está demostrada con la sentencia proferida por el Consejo de Estado porque los decretos fueron anulados debido a que no se realizó el estudio técnico, ni los otros análisis necesarios conforme a la ley para reestructurar la planta de cargos del Departamento, de ahí que se afectó el principio de la confianza legítima, porque el Gobernador debía tener una posición de garante, en consecuencia, debe asumir los efectos de la nulidad declarada. Agregó, que en el caso del actor no puede hablarse de una situación jurídica consolidada, pues con la nulidad de los actos administrativos las cosas se retrotraen al estado en que se encontraban antes de su expedición, por ello, la sentencia del Consejo de Estado produce efectos hacía atrás, es decir, lo efectos ex tunc, razón por la que los actos posteriores y derivados de los actos nulos deben correr la misma suerte. Además, que, si bien existió consentimiento del trabajador fue porque se convenció a toda la planta de personal que los cargos iban a ser eliminados, por lo que optó por recibir la indemnización, pero al declararse nulos los actos administrativos, el actor no tiene por qué soportar esa carga.

ACTUACIÓN ANTE EL TRIBUNAL SUPERIOR

Dentro de los términos procesales previstos se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión. La parte demandante reiteró los argumentos del recurso de apelación. Los demás sujetos procesales guardaron silencio. Cabe anotar que los alegatos de conclusión no constituyen una nueva oportunidad para complementar el recurso de apelación.

Surtido el trámite que corresponde a esta instancia procede la Sala a desatar la alzada, al tenor del artículo 66 A del C. P. del T. y de la S. S., adicionado por el artículo 35 de la Ley 712 de 2001, en el sentido de limitar expresamente la competencia del juez de segundo grado a "…*las materias objeto del recurso de apelación*…" de conformidad con el principio de consonancia.

PROBLEMA JURÍDICO. En estricta consonancia con los reparos invocados en la alzada, se centra a resolver si en virtud de la aplicación de los efectos ex tunc de la Sentencia emanada del Consejo de Estado del 22 de mayo de 2014 dentro del proceso con Radicado No. 2005-01449-01, el demandante tiene derecho a ser reintegrado al cargo que ocupaba en el Departamento del Valle del Cauca o a uno de mejores condiciones, con el consecuente pago de salarios, prestaciones legales y convencionales, y aportes a seguridad sociales dejados de recibir desde la desvinculación hasta el momento en que se materialice la orden de reintegro o, en su defecto, si tiene o no derecho al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación contemplada en el artículo 67 de la convención colectiva de trabajo.

Como no se advierte causal de nulidad que invalide lo actuado, debe la Sala pronunciarse sobre los temas planteados, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

Como punto de partida, es necesario indicar que se encuentra plenamente demostrado que el señor JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS fue nombrado en el cargo de obrero camionero al servicio de la Secretaría de Obras Púbicas del Departamento del Valle del Cauca, a través del Decreto No. 1122 de 1989 (fls. 86-87 ED), tomando posesión del cargo mediante acta del 10 de enero de 1990 (fl. 88 ED), el cual, de conformidad con lo establecido en el Decreto Extraordinario No. 1617 del 29 de septiembre de 1977 y la Ordenanza No. 017 del 6 de diciembre de 1989, correspondía a un trabajador oficial (fls. 36-74 y 75-84 ED).

También es un hecho indiscutido en esta instancia que el Departamento del Valle del Cauca y el Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca, suscribieron la Convención Colectiva de Trabajo vigente entre el 1º de enero de 1998 y el 31 de diciembre de 2000, la cual, valga anotar, fue aportada al plenario con la respectiva nota de depósito (fls. 89-137 ED). Asimismo, que dada la situación financiera del ente territorial, las partes contratantes de la CCT, el 24 de diciembre de 1999, suscribieron acuerdo de Revisión Convencional a través del cual se adoptó, entre otras cosas, nuevas tablas de jubilación vitalicia anticipada, y tablas de retiro voluntario para aquellos trabajadores que no tuviesen derecho a la referida

pensión, quienes debían manifestar su intención de acogerse al plan de retiro antes del 31 de diciembre de 1999 (fls. 162-171 ED).

Tampoco es objeto de debate que el señor JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS presentó renuncia al cargo que desempeñaba en el Departamento del Valle del Cauca con el fin de acogerse a la tabla de retiro voluntario, por lo que, a través de la Resolución No. 0796 del 19 de enero del 2000, se le reconoció la indemnización convencional por valor de $4.931.159 (fl. 172 ED).

Finalmente, tampoco es materia de controversia el hecho que, mediante el Decreto No. 1867 del 22 de diciembre de 1999, se estableció la nueva estructura y la planta global de cargos del Departamento del Valle del Cauca (fls. 138-161 ED) y que éste, al igual que el Decreto No. 00015 de 2000, mediante el cual se fijaron nuevas escalas salariales para los servidores del ente territorial, fueron declarados nulos a través 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 dentro del proceso identificado con radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (fs. 175-198).

Partiendo de las circunstancias fácticas delimitadas con antelación, para resolver el problema jurídico principal, lo primero que se debe resaltar es que en el libelo gestor no se especifica cual es la incidencia directa de lo decidido por el Consejo de Estado en la sentencia referida en líneas anteriores, en el caso particular del señor JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS, ya que la demanda se fundamenta en la tesis que, al ser declarada nula la estructura administrativa y planta de cargos establecida a partir de 1999, así como la escala salarial de dicho organigrama, se genera *per se* en cabeza del Departamento del Valle del Cauca la obligación de reinstalarlo en su cargo en virtud de los efectos retroactivos de dicha declaratoria, siendo esos mismos argumentos reiterados en el recurso de apelación de forma casi textual.

Al respecto, debe señalar la Sala que la razón no acompaña al apoderado de la parte demandante, pues de acuerdo con los alcances fijados por la Jurisprudencia del Consejo de Estado respecto los efectos que devienen de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo de carácter general, se tiene que, a pesar de que éstos gozan del denominado efecto ex-tunc, el cual

no es cosa distinta a reconocer que desde el mismo momento de su expedición, el acto administrativo estaba viciado, circunstancia que deja sin piso la presunta legalidad que lo cubría e implica que las cosas regresen al estado normal en que se encontraban antes de la vigencia del citado acto,[4] ello no se traduce en que automáticamente deban retrotraerse todas las situaciones jurídicas acaecidas durante el tiempo que estuvo vigente, pues existen circunstancias que por haberse consolidado se mantienen incólumes, por cuanto, al momento de la decisión anulatoria, no eran objeto de debate ni susceptibles de discutirse ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales.[5]

Dicho criterio ha sido acogido por la Sala de Casación Laboral de la CSJ en el entendido que, pese a no desconocer los efectos aparejados con la declaratoria de nulidad de un acto administrativo expedido por un ente territorial, aceptó que excepcionalmente deben quedar en pie circunstancias particulares materializadas durante la vigencia de dicho acto, pues en este lapso, la decisión administrativa estuvo amparada por la presunción de legalidad (**CSJ** SL1206-2022 y **CSJ** SL3625-2022).

En el caso de marras, ocurre que el promotor de la acción se vinculó laboralmente con el Departamento del Valle del Cauca, el 10 de enero de 1990 y, posteriormente, decidió presentar su renuncia a partir del 31 de diciembre de 1999, con el fin de acogerse a un plan de retiro voluntario acordado entre el ente territorial y su sindicato de trabajadores, situación de la cual se logran extraer dos conclusiones a saber; la primera, que la terminación del vínculo laboral, además de provenir de la decisión libre y voluntaria del trabajador, nada tuvo que ver con la estructura y la planta global de cargos del Departamento establecida a través del Decreto No. 1867 del 22 de diciembre de 1999 y; la segunda, que si en gracia de discusión se admitiera que la desvinculación del trabajador oficial tuvo génesis en el mencionado decreto, ésta se produjo trece años antes de que se profiriera por el Consejo de Estado la sentencia que se invoca como acto invalidante de la desvinculación, sin que para la fecha de esa sentencia, 22 de mayo de 2014, tal hecho se encontrara en discusión, es decir, contrario a lo argüido por el recurrente, se trata de una situación jurídica consolidada.

[4] Consejo de Estado, Sala de Contencioso Administrativo, Sentencia 29/01/2015, Rad. 2011-1324-01, reiterada en sentencia No. 025 - 23/05/2017
[5] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Conceptos No. 1672 23/08/2005 y No. 2195 05/06/2014

Frente a los argumentos del apelante, resulta necesario señalar que la anulación tiene incidencia directa en la restauración del orden jurídico abstracto y no es la vía para reclamar la reivindicación de prerrogativas subjetivas atadas a la esfera patrimonial de un posible afectado con el acto viciado, como quiera que, para este supuesto, el ordenamiento contempla el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.[6]

En síntesis, conforme la jurisprudencia emanada del Consejo de Estado y de la Sala Laboral de la CSJ, es claro que, en procura de mantener la seguridad jurídica de situaciones ocurridas en vigencia del acto declarado como nulo, se ha adoctrinado que los efectos retroactivos de la anulación no tienen la fuerza para deshacer todas las decisiones que le antecedieron, a menos que la situación sea objeto de debate o pueda someterse ante la propia administración o ante la jurisdicción.

De ahí que para la fecha de declaratoria de nulidad, la situación concreta del actor estaba más que consolidada, sin que pueda resultar afectada por los efectos de la citada decisión de nulidad, y mucho menos, cuando los actos que rodearon el finiquito contractual estuvieron basados en la determinación del propio trabajador de no continuar al servicio de la entidad, y no en los actos administrativos que perdieron vigencia, razón suficiente para confirmar la sentencia apelada en ese sentido.

En relación con la pretensión subsidiaria elevada en la demanda, se tiene que el literal a) del artículo 67 de la CCT, dispone lo siguiente (fl. 120 ED):

> *"Quienes hayan trabajado durante diez (10) años o más continuos al servicio del Departamento, tendrán derecho a que se les pensione al cumplir sesenta (60) años de edad. La cuantía de esta pensión será proporcional al tiempo trabajado respecto a la que le habría correspondido en caso de reunir los requisitos necesarios para disfrutar de la jubilación plena que establece la Ley."*

En el caso de autos, según se extrae de la certificación de tiempos de servicio aportada con la demanda, el señor JOSÉ ANUAR RODRÍGUEZ VALDÉS laboró para el Departamento del Valle del Cauca un total de 9 años, 11 meses y 8 días (f. 174 ED), tiempo que es insuficiente de cara a obtener el derecho a la pensión de jubilación convencional que reclama, por lo que también se confirmará la sentencia en ese aspecto.

---

[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia 20/042012. Rad 2012-00010-00

Costas de esta instancia a cargo de la parte DEMANDANTE, por no haber prosperado su recurso de apelación. Inclúyanse como agencias en derecho de esta instancia la suma de $200.000.

En mérito de lo expuesto, la **SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

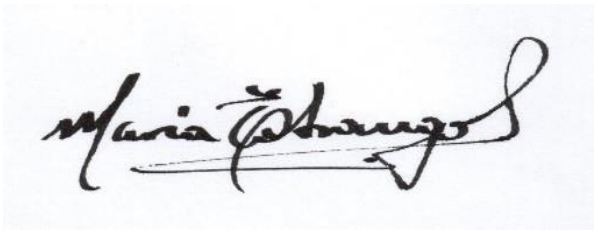
RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la Sentencia No. 76 del 19 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Cali, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COSTAS de esta instancia a cargo de la parte DEMANDANTE. Inclúyanse como agencias en derecho de esta instancia la suma de $200.000.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



MARÍA ISABEL ARANGO SECKER

FABIAN MARCELO CHAVEZ NIÑO **NATALIA MARÍA PINILLA ZULETA**