



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BUGA
SALA LABORAL**

**GLORIA PATRICIA RUANO BOLAÑOS
Magistrado Ponente**

**SENTENCIA No. 126
APROBADA EN SALA VIRTUAL No. 027**

Guadalajara de Buga, catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés
(2023).

Proceso Ordinario Laboral de **CARLOS JAVIER GONZALEZ GIRALDO**
contra **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.**
Radicación No. 76-001-31-05-009-2020-00059-01

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala Tercera de Decisión Laboral a resolver el recurso de apelación contra la sentencia dictada en audiencia Pública celebrada por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali - Valle, el veintiuno (21) de agosto del dos mil veinte (2020). Se precisa que el asunto fue repartido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, y remitido a esta Corporación en cumplimiento de la medida de descongestión dispuesta en el Acuerdo PCSJA22-11963 del 28 de junio de 2022.

Se profiere la sentencia por escrito, previo traslado a las partes para presentar sus alegatos de segunda instancia.

I. ANTECEDENTES

1.1. La demanda.

El señor **CARLOS JAVIER GONZALEZ GIRALDO**, por intermedio de apoderada judicial, formuló demanda ordinaria laboral de primera instancia contra del **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA**, a fin de que se declare que laboró en el cargo de barquero en la Secretaria de Obras



Públicas de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca entre el 30 de agosto de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1999, asimismo se declare la ineficacia de la terminación del vínculo laboral, que se declare 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 que declaró la nulidad de los decretos No. 1867 del 22 de diciembre de 1999, de igual manera se declare que tiene derecho a la reincorporación en el cargo que desempeñaba hasta el 31 de diciembre de 1999 u otro igual o superior jerarquía, como consecuencia se condene al pagos de los salarios dejados de percibir, las prestaciones sociales de carácter legal y convencional, los aportes a la seguridad social integral

En respaldo de sus pretensiones, refirió que nació el 30 de julio de 1970.

Señaló que a través del Derecho Extraordinario No. 1617 del 29 de septiembre de 1977 el Gobernador del Valle del Cauca y los secretarios del despacho expedieron el estatuto de los empleados al servicio del Departamento y en el artículo 2 establece cuales son los cargos de trabajadores oficiales, entre ellos el cargo de barquero.

Expuso, que por medio del Decreto No. 1059 del 30 de junio de 1982 el Gobernador adopta la descripción general de funciones y los requisitos mínimos de ingreso para los cargos de trabajadores oficiales.

Relató que en el Decreto No. 1240 del 14 de agosto de 1991 el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca nombró al señor Carlos Javier González Giraldo en el cargo de barquero en el Distrito Cali – Unidad Operativa de la Secretaría de Obras Públicas con un jornal diario de \$2.767,08.

Precisa que el día 17 de febrero de 1998 los representantes de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca y los miembros del Sindicato de Trabajadores del Departamento del Valle del Cauca suscribieron la Convención Colectiva de Trabajo vigencia comprendida entre el 1 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2000.

Narra que por medio del Decreto No. 1867 del 22 de diciembre de 1999 el Gobernador del Departamento del Valle Cauca estableció la nueva



estructura administrativa y la planta global de cargos a nivel central del Departamento del Valle del Cauca.

Agrega que los trabajadores que desearían acogerse a la tabla de retiro deberían manifestar su voluntad antes del 31 de diciembre de 1999 con la correspondiente carta de renuncia, de lo contrario el Gobernador del Departamento o su delegado aplicaba el retiro en forma discrecional o de manera unilateral.

Sostuvo que el demandante renunció al cargo a partir del 31 de diciembre de 1999 y por acogerse a la tabla de indemnización pactada en el acuerdo de revisión convencional tendría derecho a una indemnización equivalente de \$5.054.690,20 y a una pensión vitalicia anticipada.

Relata que mediante sentencia de fecha 22 de mayo de 2014 el Consejo de Estado declaró la nulidad de los Decretos No. 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.

Señala que de acuerdo a los efectos de la sentencia de nulidad, solicita que la situación del señor González Giraldo vuelva a su estado inicial, por ende, tiene derecho de los efectos retroactivos o ex tunc de la referida sentencia de nulidad.

1.2. La contestación de la demanda.

1.2.1. Intervención del Ministerio Público

A su turno, la Procuradora Noveno Judicial I actuando en representación del Ministerio Público expuso que la terminación del contrato del señor GONZALEZ GIRALDO devino por renuncia voluntaria y al acogerse a un plan de retiro, que si bien tiene como fuente la supresión y reestructuración de la planta de cargos del Departamento del Valle, no advierte que la decisión del actor este incurra en alguno de los vicios del consentimiento que implique declarar la ineficacia de la terminación de su vínculo laboral, teniendo en cuenta que la renuncia fue libre y voluntaria. Explica que, si bien los efectos de la sentencia del Consejo de Estado son efectos ex



nunc, sin embargo, también crea efectos ex tunc del acto nulitado teniendo en cuenta que afecta situaciones jurídicas que no se encuentra consolidadas. Como excepciones propuso inexistencia de la obligación, prescripción y compensación.

1.2.2. Departamento del Valle del Cauca.

El ente territorial demandado, de igual manera, se opuso a la prosperidad de las pretensiones propuestas y como fundamento de su defensa expuso que al demandante no le asiste el derecho reclamado. Presentó como excepción previa falta jurisdicción o de competencia y de mérito prescripción extintiva para incoar la acción, carencia del derecho, cobro de lo no debido, inexistencia de la obligación, prescripción e innominada.

1.3. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia del 21 de agosto de 2020 el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali absolvió a la parte demandada de todas las pretensiones incoadas por el señor CARLOS JAVIER GONZALEZ GIRALDO, para llegar a tal determinación estudió si el demandante era beneficiario de los efectos de la sentencia del Consejo de Estado para luego verificar si eran procedentes las demás pretensiones incoadas.

Concluyó que, aunque el Consejo de Estado declaró la nulidad de los actos atacados y sus efectos son ex nunc, de igual manera la jurisprudencia señaló que la misma no afecta a situaciones consolidadas como ocurrió en el presente asunto en el que el demandante renunció al cargo en una fecha anterior a la decisión emitida por el Consejo de Estado. Además, agregó que tampoco es posible la solicitud de reintegro al no estar amparada la situación del demandante en los casos señalados por la ley, de igual manera no es procedente la pretensión subsidiaria al no cumplir con los requisitos establecidos.

1.4. Recurso de apelación.

El apoderado que defiende los intereses del gestor del proceso presentó recurso de alzada señalando que los efectos de la sentencia que declara la nulidad de los actos administrativos generales tienen efectos erga omnes, es decir, para todos y en el caso particular no se está desconociendo los parámetros señalados por la ley y la jurisprudencia



para decidir en que caso o en cuales momentos hay reintegro de trabajadores por fuero sindical, madre cabeza de familia, mujeres en estado de embarazo o en los diferentes casos.

En el caso particular solicitaron el retroactivo por los efectos ex nunc de la sentencia, en el sentido que solicita la ineficacia de la terminación del vínculo y la forma como terminó se considera que es ineficaz y puede solicitarse en cualquier tiempo y no está afectado por el fenómeno extintivo de la prescripción.

Explica que la terminación es ineficaz porque se presumía la reforma administrativa era legal conforme con los parámetros, sin embargo, se se hizo incurrir en error a todos los trabajadores al plantear una legalidad administrativa donde señalaba que todos los empleos iban a eliminarse, por lo que no tenía otra opción de recibir la respectiva indemnización, luego de ello el Consejo de Estado se pronunció 14 años después, indicando que dicha reforma es nula, tal decisión denota que los motivos existentes para que las personas renunciara fueron anulados, es decir, se presentó una falta motivación para prescindir de sus empleos renunciando de forma voluntaria.

Como sustentó trae a colación las motivaciones de la sentencia del Consejo de Estado que conllevaron a tomar la decisión en relación con el análisis que debió realizar la entidad para proceder a modificar los cargos.

Itera que la forma de como terminó el vínculo fue ineficaz y teniendo en cuenta el precedente del Consejo de Estado al declarar la nulidad del acto principal los actos particulares y concretos corren la misma suerte.

Afirma que la entidad demandada no dio cumplimiento a lo ordenado en la sentencia tantas veces señaladas.

Finaliza solicitando que se revoque la decisión cuestionada teniendo en cuenta que los actos particulares y concretos si se derivaron desde el momento que entró en vigencia el decreto general expedido en el año de 1999 y que posteriormente fue declarado nulo por el Consejo de Estado. Además, se presenta un choque entre el principio de seguridad jurídica y el equidad y justicia, por lo que se debe ajustar a una interpretación más favorable y como precedente trae a colación la sentencia SL4782 de 2018, en la cual la Corte Suprema de Justicia casó un asunto similar al estudiado.



Por último, solicita que se tenga sin solución de continuidad, es decir, sin interrupción al ser una carga que no debía soportar el demandante al haberse equivocado la entidad al plantear la reforma, por lo tanto, solicita que ese tiempo sea sumado para que el demandante pueda acceder al reconocimiento y pago de la pensión convencional y advierte que la convención colectiva nunca fue denunciada y se ha prorrogado.

1.5. Trámite de segunda instancia.

El Tribunal de origen admitió el recurso de apelación, posteriormente corrió traslado para presentar alegatos de segunda instancia, oportunidad en la cual la parte demandante presentó escrito iterando los hechos y pretensiones señalados en la demanda, así como los argumentos sostenidos en el recurso de apelación.

Por su parte la entidad convocada guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

1. Presupuestos procesales.

Analizado el acontecer procesal en los términos que enseña los artículos 321 y 322 del Código General del Proceso, aplicable por analogía externa al procedimiento Laboral, resulta oportuno indicar que coexisten los requisitos formales y materiales para decidir de mérito por cuanto la relación jurídico procesal se constituyó de manera regular, vale decir, aparecen satisfechos los presupuestos, demanda en forma, capacidad para ser parte y para comparecer, así como la competencia del juzgador, amén de refrendar la legitimación en la causa interés para obrar, en tanto que, tampoco emerge vicio procesal que menoscabe la validez de la actuación porque fueron respetadas las garantías básicas que impone el artículo 29 superior, desarrollado en los principios que gobiernan la especialidad.

2. Competencia de la Sala

Conoce la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, lo que otorga competencia a la Sala para revisar concretamente los motivos de inconformidad con el fallo recurrido.



3. Problema Jurídico

Dentro del presente asunto el problema jurídico que ocupa la atención de la Sala, se circunscribe en determinar ¿Si debe declararse la ineficacia de la terminación del vínculo entre las partes, por hacerse extensivos los efectos de la declaratoria de nulidad de los Decretos 1867 de 1999 y 015 de 2000, por parte de la Sección Segunda, Subsección “A” de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con radicación n.º 76001233100020050144901 (0019-11), mediante sentencia del 22 de mayo de 2014?

En caso afirmativo, si debían estudiarse las demás pretensiones del libelo genitor, por resultar accesorias a la declaratoria de ineficacia del vínculo laboral.

4. Tesis de la Sala

La Sala confirmará en su integridad la sentencia proferida por la primera instancia.

5. Argumento de la decisión

5.1. Efectos de la declaratoria de nulidad en situaciones jurídicas consolidadas.

La jurisprudencia ha definido que en principio un acto declarado nulo tiene efectos retroactivos, es decir *ex tunc*, estos no tienen la virtualidad de desaparecer de la vida jurídica todas las decisiones; esta consecuencia tan solo se predica de aquellos supuestos que aún pueden ser objeto de debate o someterse ante la propia administración o vía jurisdiccional.

Al estudiar el máximo tribunal de la especialidad laboral un asunto similar contra la misma entidad demandada trajo a colación en la sentencia CSJ SL 1107 de 2023 lo indicado en la CSJ SL3681-2022 donde explicó que los efectos *ex tunc* de las sentencias de nulidad permiten retrotraer las cosas al estado anterior, sin embargo, ello no opera ante situaciones consolidadas, así lo predicó:



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

Recientemente en sentencia de 5 de mayo de 2003 de la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta, radicación 243-01, señaló esa alta Corporación:

(...)

“La declaratoria de nulidad de un acto administrativo general si bien como ya se vio tiene efectos retroactivos, no implica que se afecten los actos particulares que se hayan expedido con base en la norma anulada, si de otro lado se han utilizado los medios jurídicos para controvertir la decisión y se ha resuelto sobre ella o simplemente porque se han vencido los plazos para su impugnación con anterioridad a la fecha del fallo, pues éste (sic) no tiene como consecuencia revivir términos que otras disposiciones consagran para su discusión administrativa o jurisdiccional o para que el acto quede en firme”.

6. Caso concreto.

Revisados los argumentos expuestos por el recurrente, centra como motivo de su inconformidad que los efectos de la sentencia de nulidad del Consejo de Estado son erga omnes e itera debe declararse que la terminación es ineficaz teniendo en cuenta que se presumía la reforma administrativa era legal, sin embargo, se incurrió en error a todos los trabajadores y los motivos existentes para que las personas renunciaran fueron anulados.



Dentro del presente asunto se observa que el accionante laboró al servicio del Departamento del Valle del Cauca, en el cargo de barquero, desde el 30 de agosto de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1999, fecha en que renunció para acogerse a una tabla indemnizatoria pactada en el Acuerdo de Revisión Convencional del 24 de diciembre del mismo año, en el marco de una reforma de la estructura administrativa del ente accionado, dispuesta mediante Decreto 1867 de 1999.

Dentro del plenario fue aportado el Decreto 1617 de 1997 por medio del cual se expidió el estatuto de los empleados al servicio del departamento (fl. 44 a 82).

A folios 83 a 96 reposa el Decreto 1059 de 1992 donde se adopta la descripción general de funciones y los requisitos mínimos de ingreso para los cargos de trabajadores oficiales del Departamento del Valle del Cauca.

Milita a folio 107 y 108 el Decreto 140 de 1991 en el cual es nombrado al demandante como barquero de la Secretaría de Obras Públicas, seguidamente está el acta de posesión.

Reposa igualmente 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 igual manera se aportó el Decreto 1867 de 1999 por el cual se estableció la estructura administrativa de la planta global de cargos de nivel central del Departamento del Valle del Cauca y el Acuerdo de Revisión Convencional de fecha 24 de diciembre de 1999.

A folio 92 se encuentra la renuncia presentada el día 30 de diciembre de 1999 donde manifiesta el demandante con el propósito de acogerse a la tabla de retiro presenta renuncia a su cargo a partir del 31 de diciembre de 1999.

Asimismo, está el Decreto de 2000 por medio del cual se aceptan unas renunciaciones presentadas por trabajadores oficiales del Departamento del Valle del Cauca.

La entidad teniendo en cuenta que se acogió a la tabla de indemnización pactada en el Acuerdo de Revisión Convencional firmado entre el



Departamento del Valle del Cauca y el Sindicato Nacional de Trabajadores Oficiales y Empleados Públicos, le informó que la indemnización correspondiente de \$5.054.690,20 la fecha de su ingreso al Departamento es el 30 de agosto de 1991.

A folio 241 está la sentencia de fecha 22 de mayo de 2014 proferida por el Consejo de Estado que declara la nulidad de los Decretos No. 1867 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 de 21 de enero de 2000 por el cual se determinó la escala de salarios para los grados de remuneración central del departamento.

Ahora bien, observa la Sala que desde la fecha de la renuncia del demandante el día 31 de diciembre de 1999 y la sentencia proferida por el Consejo de Estado el 22 de mayo del 2014, transcurrieron aproximadamente más de 14 años desde la finalización del nexo laboral, resultando evidente que los hechos objeto de este proceso estaban consolidados.

Es de recodar, respecto de los efectos de la decisión nulidad de los actos administrativos como la que se invoca por el recurrente, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido, acorde con jurisprudencia del Consejo de Estado que, si bien los efectos ex tunc de las sentencias de nulidad permiten retrotraer las cosas al estado anterior, ello no opera ante situaciones consolidadas, como ocurrió en el presente asunto.

Así las cosas, para cuando se declaró la nulidad del Decreto 1867 de 1999, la situación del demandante estaba consolidada, sin que pudiera resultar cobijada por los efectos de la decisión del Consejo de Estado.

De otro lado, menciona el recurrente sobre un supuesto vicio del consentimiento por inducción al error, tal apreciación no tendría soporte alguno toda vez que ello no se discutió por el trabajador, lo que le otorga validez jurídica al retiro y, aún más relevante, no se probó dentro del proceso. Al contrario, en el libelo genitor se aceptó que fue decisión del señor González Giraldo renunciar a su cargo, con el fin de hacerse al pago de un beneficio convencional, de tal suerte que no existen soportes que fundamenten la tesis expuesta.



Por último, respecto a la sentencia SL4782 de 2018, a la que refiere la parte demandante, al revisar los supuestos facticos de la decisión se observa que la misma estudió los efectos ex tunc dentro de un conflicto colectivo vigente, situación distinta al presente caso, además el máximo tribunal fundamentó la decisión en aplicación del principio de la realidad sobre las formas, por tanto, no resulta el argumento en el proceso del señor Carlos Javier.

Conforme lo anteriormente expuesto, la Sala confirmará la sentencia proferida el veintiuno (21) de agosto del dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali - Valle.

Costas

Para culminar, esta colegiatura no impondrá el pago de costas en esta instancia, toda vez que en todo caso se habría conocido la integridad del asunto en grado jurisdiccional de consulta.

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del veintiuno (21) de agosto del dos mil veinte (2020), proferida por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Cali - Valle.

SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

TERCERO: DEVUELVASE el expediente al Tribunal de origen para que continúe con el trámite de segunda instancia.



GLORIA PATRICIA RUANO BOLAÑOS
Magistrada Ponente

MARÍA MATILDE TREJOS AGUILAR
Magistrada

MARÍA GIMENA CORENA FONNEGRA
Magistrada

Firmado Por:

Gloria Patricia Ruano Bolaños

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Sala 002 Laboral

Tribunal Superior De Buga - 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: **1d2adbe59fa381e6cca33488bd35daf14ec64da2ab736dd3c9d36846aca96794**

Documento generado en 14/08/2023 12:48:06 PM

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