MARIRRAQUEL RODELO NAVARRO

Magistrada ponente

SL458-2025

Radicación n.° 76001-31-05-011-2019-00485-01

Acta 06

Bogotá D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veinticinco (2025).

La Corte decide el recurso de casación que **BENJAMÍN ALLENIS BLANDÓN GALLEGO,** interpuso contra la sentencia que la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali profirió el 26 de abril de 2023, en el proceso ordinario laboral que el recurrente instauró contra el **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.**

I. ANTECEDENTES

Benjamín Allenis Blandón Gallego llamó a juicio al ente territorial demandado, con el fin de que se declare que se desempeñó en el cargo de *«lavador de vehículos en la secretaría de Obras Públicas de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca»*, entre el 31 de julio de 1991 y el 31 de diciembre de 1999, sin solución de continuidad; que la terminación de ese vínculo laboral fue

ineficaz; que tiene derecho a la reinstalación en ese puesto u otro de igual o superior categoría; y 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.

En consecuencia, pidió que se condene al departamento enjuiciado, *«a título de indemnización»*, al pago de los salarios dejados de percibir, las prestaciones sociales de carácter legal y convencional, y los aportes a la seguridad social integral (salud, pensiones y riesgos laborales), todos desde el 1 de enero del 2000 hasta el día en que sea reinstalado, junto con las costas procesales, y lo que resultare probado ultra y extra *petita*.

En subsidio, solicitó que se declare que tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación en los términos del artículo 67 de la convención colectiva de trabajo suscrita entre el demandado y el Sindicato de Trabajadores del departamento del Valle del Cauca, de manera retroactiva e indexada.

Fundamentó sus peticiones, básicamente, en que a través del Decreto Extraordinario 1617 del 29 de septiembre de 1977, se expidió *«Estatuto de los Empleados al Servicio del Departamento del Valle del Cauca»*, y en el artículo 2 se estableció cuáles eran los puestos de trabajadores oficiales, entre los que estaba el cargo de *«lavador de vehículos»*, calidad que confirmó la Ordenanza n.°017 del 6 de diciembre de 1989, por la cual se adicionó el artículo 1 del Decreto

n.°0298 de 1989, que empezó a regir a partir de su promulgación, el 30 de noviembre de 1989.

Señaló que, por medio del Decreto n.°1126 del 19 de julio de 1991, se le nombró en la División de Talleres de la Unidad de Equipos de la Secretaría de Obras Públicas, y tomó posesión el 31 de julio de 1991, con un *«jornal diario»*, de $2.339,49.

Informó que, por Decreto n.°0879 del 2 de junio de 1995, se ordenó su traslado al Distrito Tuluá Unidad Operativa con el mismo cargo y un salario de $6.723,39, posesionándose el 27 de junio de 1995.

Resaltó que, el 17 de febrero de 1998, los representantes del departamento accionado y los miembros del sindicato mencionado suscribieron la convención colectiva de trabajo que tuvo vigencia entre el 1 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2000, cuyos beneficios y derechos serían reconocidos y aplicados a todos los trabajadores oficiales del ente territorial.

Alegó que, el 28 de diciembre de 1999, presentó renuncia al cargo a partir del 31 del mismo mes y año, con la finalidad de acogerse a las tablas de jubilaciones vitalicias anticipadas especiales, pactadas en un *«acuerdo de revisión convencional»*.

Dijo que, para los trabajadores oficiales que no presentaron dimisión, se expidió el Decreto n.°1891 del 30 de

diciembre de 1999, por medio del cual se suprimían unos cargos en la administración central departamental, para que la Dirección Técnica de Recursos Humanos, adscrita a la Secretaría de Desarrollo Institucional, procediera con el reconocimiento de las prestaciones sociales e indemnizaciones.

Contó que, con el Decreto n.°0015 del 21 de enero de 2000, se determinó la escala de salarios para los grados de remuneración de los empleos de los diferentes niveles de la administración central; que fue notificado personalmente de la Resolución n.°0598 del 19 de enero de 2000, por la que se le liquidó y reconoció una indemnización de $4.417.498,94, así como del acto administrativo n.°2230 del 28 de febrero del hogaño, en el que se le concedían $5.979.950, por cesantías definitivas.

Historió que, mediante 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, se declaró la nulidad de los Decretos 1867 del 22 de diciembre de 1999 y 0015 del 21 de enero de 2000, antes mencionados.

Refirió que, el 14 de junio de 2017, radicó 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», y que por medio del Oficio n.°0102-035-01-1092051 del 9 de agosto de 2017, se le contestó de manera negativa.

Al dar respuesta a la demanda (f.° 359-371), la parte accionada se opuso a las pretensiones y, en cuanto a los hechos, dijo que eran ciertos, con excepción de los que tenían que ver con la notificación de la sentencia de nulidad y que el reclamante tenía derecho al reconocimiento de los efectos retroactivos de la referida providencia.

En su defensa indicó que, si bien la jurisprudencia tiene determinado que los fallos que decretan la nulidad de actos administrativos generales producen efectos *ex tunc*, esto es, desde el momento en que se profirió tal decisión, y por lo tanto las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraba antes de su expedición, también era cierto que ello en modo alguno afectaba situaciones concretas e individuales que se hayan generado en vigencia del mismo.

Aseveró que, en aras de salvaguardar la seguridad jurídica y la cosa juzgada, en estos casos se excluían aquellas situaciones consolidadas, pues no podían estar indefinidamente sometidas a la controversia jurídica, máxime cuando para ello se habían establecido plazos dentro de los cuales se podía solicitar la revisión de las actuaciones administrativas.

Manifestó que, teniendo en cuenta lo anterior, la decisión de declarar nulo el Decreto 1867 del 22 de diciembre

de 1999, no podía afectar ni alterar la situación jurídica de la demandada, ya que:

> 1. La vinculación del sefior BENJAMIN ALLENIS BLANDON con el departamento del valle del cauca (sic) se hizo a través de un contrato de trabajo teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la labor como trabajador oficial.
>
> 2. El demandante era afiliado al sindicato de trabajadores del departamento del valle del cauca (sic), beneficiario de las prerrogativas establecidas en la convención de trabajo suscrita entre los representantes de la gobernación del departamento del valle del cauca (sic) y los miembros del sindicato de trabajadores del departamento del valle del cauca, con vigencia del 01 de enero de 1998 a diciembre del 31 del año 2000
>
> 3. En virtud de la difícil situación financiera por la que atravesaba el departamento del valle del cauca (sic) se solicita la revisión del artículo convencional suscrito con fundamento en el artículo 480 del código sustantivo del trabajo.
>
> 4. La anterior revisión del Acuerdo convencional, adiciono (sic) la convención colectiva de trabajo suscrito 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 (sic) acordando una serie de cláusulas, siendo relevante para el caso concreto las dos cláusulas principales.

Relacionó las cláusulas pactadas en el acuerdo de revisión de la convención colectiva, correspondientes a *«una tabla de pensiones de jubilación vitalicias anticipadas especiales»* y la alternativa que se les dio a los trabajadores activos que no resultaran beneficiados de esa prebenda de recibir una indemnización.

Dijo que el demandante no logró acreditar los requisitos establecidos en la primera regla, ya que para la fecha no contaba con el tiempo de servicio exigido, razón por la cual en un acto voluntario y unilateral de aquel, se acogió a la *«tabla de retiro voluntaria»*, presentando su renuncia, que fue

aceptada, siéndole reconocida la indemnización a que había lugar de acuerdo con la cláusula 2, resolviéndose de esta forma la *«realidad laboral del actor, y como consecuencia de ello siendo una situación jurídica consolidada»*.

Agregó que lo anterior implicó que el caso del accionante haya sido resuelto con base en lo pactado en la revisión de la convención colectiva de trabajo, «*sin que dicha decisión tuviese relación alguna con los administrativos de carácter general declarados nulos por el consejo de estado en la sentencia plurisitada* (sic)*»*.

Expuso que, en ese sentido, las condiciones del caso en concreto *«impiden la aplicación de los efectos ex tunc de la sentencia que declaró la nulidad del decreto 1687 del 22 de diciembre de 1999 […]»*.

Por tanto, estimó que era claro que la situación del señor Allenis Blandón se consolidó desde el momento en que renunció, ya que fue un hecho que se configuró bajo el imperio de unas declaraciones que se hallaban vigentes.

Formuló las excepciones de fondo denominadas: inexistencia de la obligación; cobro de lo no debido; prescripción; y la genérica o innominada.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante fallo del 3 de noviembre de 2020, el Juzgado Once Laboral del Circuito de Cali resolvió:

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de **INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN**, propuesta por el Departamento del Valle del Cauca, conforme las razones expresadas en la parte considerativa.

SEGUNDO: ABSOLVER al DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA de la totalidad de pretensiones incoadas en su contra por el señor BENJAMÍN BLANDÓN GALLEGO.

TERCERO: CONDENAR en costas al demandante, fijando como agencias en derecho la suma de $100.000.

CUARTO: En caso de no ser apelada esta decisión, remítase el expediente para que sea conocido por la Sala Laboral del TS de Cali en el grado jurisdiccional de consulta.

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Al resolver la apelación que el demandante interpuso, a través de sentencia del 26 de abril de 2023, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali decidió confirmar la decisión del *a quo*.

Adujo que, para desatar el asunto, consideraba pertinente indicar que en la especialidad laboral *«se puede hablar»* de reintegro al cargo en casos de: *i)* protección laboral reforzada, cuando el trabajador se encuentra en estado de invalidez o enfermedad, o por tratarse de una mujer en estado de gestación; *ii)* personas pre-pensionadas; *iii)* trabajadores cobijados por fuero sindical; y *iv)* por orden o regulación convencional.

Sostuvo que, en esta ocasión, ninguna de esas condiciones se presentaba; y, además, que no se evidenció que el actor tuviera definida la condición de *«beneficiario o destinatario de los efectos de la sentencia del 22 de mayo de*

2014, emitida por el Consejo de Estado, que declaró la nulidad del Decreto 1867 de 1999».

Dijo que, en todo caso, esa declaratoria *«no se consideraba competencia del juez laboral»*, pues no era el llamado a *«clarificar la materialidad de la sentencia aludida»*, y que su competencia se circunscribía a esclarecer la presencia de los supuestos fácticos y jurídicos configurativos del despido injusto, respecto del cual indicó que la conducta del ente estatal no equivalía a un acto abusivo, menos cuando se podía verificar que hubo una renuncia por parte del trabajador.

Trajo a colación la sentencia CSJ SL3625-2022, y señaló que este era un tema sobre el cual ya se había pronunciado esta corporación a través de las decisiones *«Rad. 018-2018-130-01, Rad. 012-2018-00504-01, Rad 009 2019 00434 01, Rad. 012 2018 00391 01»,* de modo que, por ser este asunto igual a los referenciados, procedía a confirmar el fallo del *a quo*.

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por el demandante, concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, se procede a resolver.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

El censor pretende que la corporación case la sentencia recurrida, para que, en sede de instancia, se revoque la

decisión de primer grado, y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda inicial.

Con tal propósito formula dos cargos por la causal primera de casación, los cuales no son replicados, y se proceden a resolver de manera conjunta, por denunciar igual elenco normativo, ser sus argumentos complementarios y perseguir el mismo cometido.

VI. CARGO PRIMERO

Acusa la sentencia por vía indirecta por aplicación indebida de los artículos 13, 43, 467, 468, 469, 470, 471 y 480 del CST; 53, 122 y 123 de la Constitución; en concordancia con el Decreto 1617 del 29 de septiembre de 1977, la Ordenanza 017 del 6 de diciembre de 1989; y los preceptos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 66 y 67 de la convención colectiva de trabajo suscrita entre el departamento del Valle del Cauca y el sindicato de sus trabajadores.

Aduce que el quebranto de la ley sustantiva se produce como consecuencia de los siguientes errores de hecho que afloran ostensibles y manifiestos:

> 1. No dar por demostrado estándolo, que el señor Benjamín Allenis Blandón Gallego es beneficiaria (sic) 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).
>
> 2. Dar por demostrado sin estarlo, que la desvinculación del cargo de Lavador de Vehículos clasificado como de una Trabajador Oficial se consolidó con la supresión realizada en forma discrecional y unilateral por parte del Gobernador del

Departamento Valle del Cauca con efectos fiscales a partir del 01 de enero del año 2000.

3. No dar por demostrado estándolo, que el señor Benjamín Allenis Blandón Gallego nunca se acogió a la tabla de jubilaciones vitalicias anticipadas especiales.

4. No dar por demostrado estándolo, que al demandarse la nulidad de los Decretos números 1867 del 22 de diciembre de 1999 y 0015 del 21 de enero de 2000 impidió que se consolidara la reforma administrativa mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos a nivel central del Departamento del Valle del Cauca, y desaparecieran todos los cargos de trabajadores oficiales.

5. No dar por demostrado estándolo, que los actos y actuaciones que se realizaron para desvincular del cargo de Lavador de Vehículos a el señor Benjamín Allenis Blandón Gallego, corren la misma suerte de la nulidad que se profirió en contra el Decreto No. 1867 del 22 de diciembre de 1999 (acto administrativo general y principal).

6. Dar por demostrado sin estarlo, que hubo solución de continuidad desde el día 01 de enero de 2000 hasta la fecha en que fue notificada y ejecutoriada 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).

7. No dar por demostrado estándolo, que es inexistente el formato de la carta renuncia calendado del 30 de diciembre de 1999, por ende, nunca hubo un acogimiento a la tabla de jubilaciones anticipadas.

8. Dar por demostrado sin estarlo, que el fundamento por el cual se motivó la reforma administrativa y la eliminación de los cargos de trabajadores oficiales no tiene o no se mantiene en el tiempo con presunción de legalidad, al declararse nulo el Decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999 por falsa motivación y desviación de poder por parte de la Sección Segunda Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

9. No dar por demostrado estándolo, que el Departamento del Valle del Cauca no ha dado cumplimiento a 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), en los términos del el literal k del artículo 164 de la Ley 14371 de 2011.

10.No dar por demostrado estándolo, que el señor Benjamín Allenis Blandón Gallego tiene derecho al reintegro en el cargo de

Lavador de Vehículos con efectos retroactivos o ex tunc desde el día 01 de enero de 2000, u otro de igual o superior categoría.

11.Omitir para dar por no demostrado, estándolo, que el señor Benjamín Allenis Blandón Gallego tiene derecho a que se reconozca y pague a título de indemnización los salarios, prestaciones sociales (legales y convencionales) dejados de percibir desde el día 01 de enero de 2000.

12. No dar por demostrado estándolo, que el tiempo transcurrido desde el día 01 de enero de 2000 hasta la fecha en que quedó ejecutoriado y en firme la sentencia es sin solución de continuidad, para efectos del tiempo de servicios para acceder a la pensión de jubilación en los términos del artículo 67 de la Convención Colectiva de Trabajo.

Enlista como «*indebidamente apreciadas*», las siguientes pruebas:

1) Copia del Decreto Extraordinario número 1617 del 29 de septiembre de 1977.

2) Copia del Decreto número 1059 del 30 de junio de 1982.

3) Copia de la Ordenanza No. 017 del 06 de diciembre de 1989, por la cual se adiciona el artículo primero del Decreto 0298 de 1989.

4) Copia 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, con la respectiva nota o constancia de depósito del 24 de febrero de 1998.

5) Copia del Decreto No. 1867 del 22 de diciembre de 1999, por la cual se establece la estructura administrativa, la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.

6) Copia del Acuerdo de Revisión Convencional del 24 de diciembre de 1999.

7) Copia del Decreto No. 0004 del 07 de enero del 2000, por medio del cual aceptan unas renuncias presentadas por trabajadores oficiales del Departamento del Valle del Cauca.

8) Copia del Decreto No. 0005 del 07 de enero de 2000, por medio del cual se hace una delegación.

9) Copia del Decreto No. 0015 del 21 de enero de 2000, por medio del cual se determina la escala de salarios para los grados de

remuneración de los cargos de los diferentes niveles de la Administración Central Departamental.

10) Copia de la Sentencia del 22 de mayo de 2014 proferida por la Sección Segunda – Subsección "A" de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con radicación No. 76001 23 31 000 2005 01449 01 (0019-11).

11) Derecho de petición en interés particular radicado en la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca.

12) Oficio expedido el día 09 de agosto de 2017 por el Subdirector de Gestión Humana del Departamento Administrativo de desarrollo Institucional de la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca.

En la sustentación, manifiesta que está demostrado que fue nombrado en el cargo de «*Lavador de Vehículos*», el cual estaba clasificado como de trabajador oficial, con sustento en el Decreto Extraordinario 1617 de 1977 y la Ordenanza 017 del 6 de diciembre de 1989, puesto de trabajo en el que estuvo desde el 31 de julio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1999, es decir, durante 8 años, 5 meses y 1 día.

Anota que el artículo cinco de la convención colectiva reconoce como trabajadores oficiales a quienes se hubieran vinculado por contrato de trabajo; que el seis ubica en esa categoría a todas las personas que tenían tal tratamiento con base en lo estipulado en cánones convencionales y departamentales vigentes; y el siete contempla las normas de clasificación de personal.

Sostiene que por medio del Decreto n.°1867 del 22 de diciembre de 1999, se estableció la nueva estructura administrativa y la planta de personal global de los cargos adscrito a la gobernación del Valle del Cauca, con

fundamento en un estudio técnico que mostraba una grave crisis económica y financiera, lo que implicaba la eliminación de los puestos de trabajo del personal oficial, por lo que solo quedarían los de empleados públicos.

Resalta que, como consecuencia de esa reforma, los colaboradores que decidieran acogerse a la tabla de retiro debían manifestar su voluntad antes del 31 de diciembre de 1999, con la correspondiente carta de renuncia, o de lo contrario, *«se aplicaba el retiro de forma discrecional o de manera unilateral»*.

Trae a colación el literal c) de la cláusula tercera del acuerdo de revisión convencional, según la cual *«el personal en cargos de motoristas, conserjes, vigilantes, etc, se vincularían mediante contrato sindical»*, señalando que el resto podía acogerse al retiro anticipado, lo cual *«no ocurrió en la situación particular»*.

Argumenta que tanto él como los demás trabajadores fueron inducidos en error para que manifestaran su consentimiento, toda vez que para ese momento la reforma era válida porque contaba con presunción de legalidad por ser acto administrativo de carácter general. Además, afirma que quedó probado que el derecho no se consolidó, porque se presentó demanda contenciosa administrativa en procura de la nulidad de los Decretos 1867 de 1999 y 0015 de 2000, que fueron el *«fundamento principal de la reforma administrativa, y la motivación [de] la desvinculación del servicio de todos los trabajadores oficiales en el Departamento del Valle del*

Cauca».

Recalca que el Decreto 1867 de 1999, anulado por el Consejo de Estado mediante sentencia del 22 de mayo de 2014, tenía relación directa con el acuerdo de revisión convencional, que establecía una indemnización para el retiro del servicio.

Reseña que en la providencia en mención del Consejo de Estado declaró nulo el Decreto 1867 de 1999, entre otros, por cuanto:

> i) Estudió la legalidad del Decreto No. 1867 de diciembre 22 de 1999, mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global del nivel central del Departamento del Valle del Cauca, y el decreto No. 0015 de enero 21 de 2000 mediante el cual se estableció la estructura administrativa y la planta global de cargos del nivel central del Departamento del Valle del Cauca.
>
> j) Que los estudios técnicos elaborados para la reestructuración de plantas de personal deben estar basados en las metodologías de diseño organizacional y deben contemplar por lo menos uno de los aspectos enunciados en el artículo 154 del Decreto No. 1572 de 1998, por la cual se reglamenta la ley 443 de 1998 y el Decreto Ley 1567 de 1998.
>
> k) Que hubo una inexistencia de un estudio técnico con los requisitos de ley, que soportara la expedición de los actos demandados
>
> l) Que en el documento denominado Plan de Reforma Económica Territorial con la sigla PRET, que no constituye un estudio técnico con las formalidades y requisitos exigidos en el artículo 154 del Decreto Ley 1572 de 1998 que pueda servir de antecedente y soporte a la reestructuración administrativa llevada a cabo por el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca a través de los actos administrativos acusados.
>
> m) Que el Gobernador del Departamento del Valle del Cauca no hizo un análisis detallado de la implicaciones que conllevaba la reestructuración ni el impacto de la planta existente, no contiene un estudio de las funciones desarrolladas por cada uno de los empleos de la planta de personal vigente en la administración departamental, que reflejara las falencias que dieran lugar a

reconsiderar su subsistencia en la planta nueva y la justificación del cambio de los empleaos antiguos por los que entrarías a conformar la nueva planta.

n) El estudio que sirvió como soporte a la reestructuración carece de la evaluación de las cargas de trabajo asignadas a los empleados de la planta existente y la justificación de la creación de otros empleos, la justificación de que los empleos propuestos para conformar la nueva planta pertenecieran a determinados niveles de la estructura institucional y sus grados salariales correspondieran a los que se asignaron.

o) Que no existieron razones válidas para que la Administración departamental 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 entrarías a ejercer su función en la nueva estructura, entre otros aspectos fundamentales.

p) Que, en términos generales, se desconoció 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.

Precisa que el artículo 2536 del Código Civil contempla que la prescripción ordinaria es de 10 años, en concordancia con el literal k) del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, que prevé un término de «*cinco anualidades*» para buscar la ejecución de una providencia.

Sostiene que las sentencias de nulidad de actos administrativos generales tienen efecto *erga omnes*, cobijando en este caso a todos los que tuvieron la calidad de trabajadores oficiales. Cita el fallo CSJ SL4782-2018 diciendo que constituye un precedente aplicable.

Insiste en que el acuerdo convencional indujo en error a todos los trabajadores oficiales, *«lo que después de 14 años fuera declarado nulo por la Sección Segunda del Consejo de*

Estado, por ende, la situación particular y concreta se traduce en una cláusula o situación ineficaz en la ejecución del contrato de trabajo que tuvo la demandante».

Explica que la jurisdicción de lo contencioso administrativo declaró la nulidad del Decreto 1867 de 1999 porque se probó la *«desviación de poder y falsa motivación»*, y por tanto, la misma conclusión debe allegarse respecto de la cláusula de terminación anticipada del contrato de trabajo, por haber sido producto de aquellas irregularidades, máxime cuando vulneraron sus derechos mínimos e irrenunciables, de modo que esta debe declararse ineficaz, junto con el finiquito del vínculo laboral, conforme a los artículos 13 y 43 del CST.

Por otra parte, arguye que para efectos de obtener el derecho a la pensión convencional se debe computar todo el tiempo sin solución de continuidad, es decir, que debe entenderse que laboró del 31 de julio de 1991 hasta el 31 de diciembre de 1999, y del 1 de enero de 2000 al 17 de junio de 2014, *«o hasta la ejecutoria de la sentencia»*.

Termina diciendo que, de haber valorado los medios de prueba, el colegiado habría concluido que al departamento demandado *«nunca se le consolidó la reforma administrativa que suprimió todos los cargos de trabajadores oficiales de manera ilegal»*.

VII. CARGO SEGUNDO

Acusa la sentencia de violar por vía directa, en la modalidad de interpretación errónea, los artículos 13, 43, 467, 468, 469, 470, 471 y 480 del CST; 53, 122 y 123 de la Constitución; en concordancia con el Decreto 1617 del 29 de septiembre de 1977, la Ordenanza 017 del 6 de diciembre de 1989; y los preceptos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 66 y 67 de la convención colectiva de trabajo suscrita entre el departamento del Valle del Cauca y el sindicato de sus trabajadores.

En la sustentación, hace un recuento de lo establecido en los actos administrativos y en la sentencia proferida por el Consejo de Estado, similar al del primer embate, y manifiesta que está demostrado que desempeñó el cargo de *«lavador de vehículos»* entre *«el día 30 de julio de 1993 hasta el día 31 de diciembre de 1999, es decir, por un periodo de 06 años, 05 meses y 02 días (sic)».*

Expone que la interpretación errónea en la que incurrió el colegiado consistió en *«que no valoró de manera racional las consecuencias de la anulación de actos administrativos generales»*, y que existe un silencio de la administración departamental que se ha sostenido en el tiempo, situaciones que no podían ser ajenas al proferirse la sentencia de segunda instancia.

Afirma que el legislador dejó en libertad a los jueces para determinar los efectos de las sentencias de nulidad, y

ante ello, la jurisprudencia mayoritariamente ha considerado que aquellos operan de manera retroactiva o *ex tunc*, afirmación que sustenta en las providencias CC C-168-1995 y C-350-1997.

Agrega que, para el caso particular, la situación no es definitiva, pues con la declaratoria de nulidad, lo relativo al consentimiento es discutible por la vía jurisdiccional.

Recalca que el Tribunal debió considerar que con la nulidad del Decreto 1867 de 1999 y la *«presentación de la reclamación administrativa dentro de los tres (3) años siguientes a su ejecutoria»*, se debía entender que no existía una situación jurídica consolidada.

Reseña finalmente, que la reestructuración debió completar por lo menos uno de los enunciados en el artículo 154 del Decreto 1572 de 1998, esto es, estar basada en metodologías de diseño organizacional, un estudio técnico o antecedentes administrativos que revelaran las falencias que dieran lugar a la subsistencia de la planta de personal nueva y que justificaran el cambio de los empleos antiguos, lo cual no ocurrió, y por lo tanto los cargos oficiales deben ser restablecidos.

VIII. CONSIDERACIONES

Debe recordarse que, conforme al sistema constitucional y legal, la demanda de casación está sometida a un conjunto de formalidades que, más que un culto a la

técnica, son supuestos esenciales de la racionalidad del recurso, constituyen su debido proceso y son imprescindibles para que este no se desnaturalice. De ahí que, al evidenciar falencias de tal orden, la prosperidad del ataque no tiene lugar (CSJ SL8293-2017).

Se expone lo anterior, en atención a que de entrada se advierte que los cargos formulados por la censura están llamados al fracaso, por lo siguiente:

1. En primer lugar, conviene recordar que quien recurre en casación debe identificar los aspectos argumentativos que fundaron la sentencia confutada, en aras de definir si son jurídicos o fácticos y, con base en ello, enderezar el ataque por la vía directa o indirecta.

En el caso de marras, aunque el recurrente optó por ambos senderos, lo cierto es que con ninguno de estos se cuestionó el pilar de la decisión adoptada por el fallador de segundo grado, dado que para resolver la alzada se indicó concretamente que:

> En el caso del actor, ninguna de las causales o escenarios planteados se invoca si quiera como justificación a la querencia del reintegro, sin que tampoco se evidencia de las actuaciones el hecho de estar definida su condición de beneficiario o destinatario de los efectos de la sentencia del 22 de mayo del 2014 emitida por el Consejo de Estado Sección Segunda Subsección A en el radicado 76001233100020050014490 1 en donde el alto tribunal de lo contencioso dejó sin efectos el decreto 1867 del 22 de diciembre de 1999.
>
> Pero es de ver que tal declaratoria no se considera de competencia del juez laboral, pues no es el llamado a clarificar la materialidad de la sentencia aludida, lo que sí es de su competencia o resorte es elucidar la presencia de los supuestos

> facticos y jurídicos configurantes del derecho anhelado, para el caso, el despido injusto, lo cual es asunto diferente a la mera nulidad de los actos administrativos, es que ineluctablemente en términos de ese derecho oficial tal conducta del ente estatal no equivale a un acto abusivo del ente empleador- despido injusto-, menos, cuando existe evidencia de una renuncia. (fl. 114) y no solo eso, sino que no campea la posibilidad de un despido ilegal, camino por el cual puede tener lugar la reinstalación o el reintegro.

Como se advierte, la decisión del *ad quem* tuvo como soporte, en cuanto a lo que interesa en casación, el hecho de que no estaba definida la condición de *«beneficiario o destinatario»* del demandante de la sentencia emitida por la alta corporación contenciosa administrativa, y en que tampoco se tenía la *«competencia»* para establecer la *«materialidad»* de ese proveído.

En cambio, los argumentos expuestos por el casacionista en ambos embates, están dirigidos, todos, a convencer a la Sala de que la nulidad de los actos administrativos le generaba consecuencias favorables, y por lo tanto tenía derecho a que se retrotrajeran las cosas al estado en el que se encontraban antes de su expedición, es decir, antes de su renuncia, discernimiento que deja de lado una confrontación real con relación a las consideraciones que tuvo el colegiado para dirimir el juicio.

Y es que, no puede perderse de vista que esta corporación tiene dicho que el recurso de casación debe contener una explicación razonada de cómo la sentencia impugnada transgredió la norma sustancial que se alega como violada, para lo cual resulta indispensable enfrentar los argumentos de la alzada, a fin de que no caer en el equívoco

escenario de contemplar la casación como una tercera instancia. En otros términos, se ha dicho:

> Recuérdese que el recurso de casación no es una instancia adicional y su utilización implica confrontar los pilares esenciales de la sentencia del Tribunal a fin de que la Corte pueda establecer si su contenido se ajusta o no a la ley sustancial. Si esto no se cumple, como aquí ocurrió, la consecuencia inevitable es que las premisas se mantienen incólumes debido a la presunción de legalidad y acierto con la que aquella viene resguardada en casación (CSJ SL1452-2018, reiterada entre otras en la SL3508-2024).

Sobre la misma temática esta Corte resaltó en providencia CSJ SL3414-2024:

> Cabe recordar el deber que le asiste a la recurrente de derribar todos los puntos esenciales del fallo, so pena de que se mantenga incólume, y continúe gozando de la doble presunción de legalidad y acierto de la que viene revestido, por el hecho de haber sido proferido por la autoridad judicial competente, en ejercicio de las funciones y atribuciones que la Constitución y la ley le confieren. Esto ha sido ilustrado por esta Corte en distintos proveídos, entre ellos, la sentencia CSJ SL154-2022, en la que se precisó:
>
> *Aunado a que, el de casación, es un recurso extraordinario, por lo cual quien acude ante la Corte en procura del quiebre del fallo, corre con la carga de destruir todas las premisas sobre las que se edificó el mismo, dada la doble presunción de legalidad y acierto con que llega ungido o amparado el acto jurisprudencial controvertido. Las dos últimas características traducen una severa limitación a una eventual actividad oficiosa de la Corporación, en la medida en que el estudio y decisión de la demanda, debe ir de la mano de la argumentación del impugnante.*

2. Concretamente, en cuanto a la equivocación jurídica que se enrostra en el segundo cargo, se debe señalar que en este no se efectuó un despliegue argumentativo coherente con relación a las normas que se acusan por *«interpretación errónea»*, dado que los preceptos que se aluden como mal dilucidados por el juez plural ni siquiera fueron citados por este para adoptar la decisión fustigada, por lo que en manera

alguna pudo haberse incurrido en una errada exégesis.

Y en todo caso, de haberse empleado, nada dijo frente a cuál fue la equivocada intelección que el juez plural le dio a dichas disposiciones, en qué consistió la misma, ni especificó lo que consideraba era la correcta hermenéutica de tales preceptos; por el contrario, su disertación se circunscribió a insistir en que con la nulidad del Decreto 1867 de 1999 y la *«presentación de la reclamación administrativa dentro de los tres (3) años siguientes a su ejecutoria»*, se debía entender que no existía una situación jurídica consolidada, criterio que -se repite- no sostuvo el Tribunal.

En efecto, lo que debía el recurrente era impugnar el razonamiento jurídico del juez plural según la cual no tenía competencia para precisar si era o no beneficiario de lo decidido por el órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa administrativa, pues de ahí partió la decisión absolutoria, esto es, de considerar que esa condición no estaba *«definida»* y que tampoco estaba facultado para hacerlo.

3. En el cargo primero dirigido por senda fáctica, es dable traer a colación que en esta vía indirecta se debe incluir la formulación de los errores de hecho endilgados al *ad quem* y la singularización de las pruebas que, por haber sido erróneamente apreciadas o dejadas de valorar, derivaron en esos desatinos. Sin embargo, en el *sub judice*, si bien se enlistaron los medios de convicción que a juicio del censor fueron *«indebidamente apreciados»*, lo cierto es que, como se advierte de lo citado precedentemente, el *ad quem* no hizo

pronunciamiento alguno sobre estos, pues consideró simplemente -desde lo jurídico- que no era dado pronunciarse acerca de los efectos que generó la nulidad declarada por el Consejo de Estado, de modo que no pudo haber incurrido en una indebida apreciación de los elementos de convicción si nunca los valoró.

Al respecto debe recordarse, como en innumerables oportunidades lo ha dicho esta Corte, que *[…] no son idénticos la apreciación indebida y la falta de apreciación de la prueba, pues cuando la prueba se aprecia se emite un juicio sobre su valor y si se deja de apreciar no hay concepto alguno acerca del mérito que ofrezca […]* (CSJ SL5330-2021).

Y es que, la casación le exige al recurrente un análisis juicioso de la decisión que acusa a fin de que pueda advertir cuáles fueron las piezas demostrativas que empleó el juez plural para adoptar la decisión, o si no hizo uso de estas, para así poder encausar adecuadamente el ataque por la vía fáctica, y poder establecer si hubo una apreciación indebida o una falta de valoración; empero, como se vio, el recurrente no realizó mayor esfuerzo para hacer tal correlación.

Adicionalmente, en el cargo se incluyen planteamientos de orden jurídico, como, por ejemplo, los relacionados con las normas civiles que regulan el fenómeno de prescripción, para sugerir que el Tribunal desconoció los términos allí dispuestos para tales efectos; las consideraciones frente a los artículos 13 y 43 del CST para indicar que estas normas

consagran los mínimos de derechos y garantías, así como la ineficacia de las cláusulas pactadas cuando los transgreden.

Incluso, el censor cita jurisprudencia que, en su criterio, fue desconocida en el fallo impugnado, aspecto que es de índole jurídica y no fáctica, pues no se refiere a la valoración concreta de pruebas, sino a asuntos de puro derecho relativos al entendimiento y aplicación de precedentes jurisprudenciales en el caso concreto.

Debe recordarse que las vías directa e indirecta de violación de la ley son excluyentes, habida cuenta que la primera conlleva un error jurídico mientras que la segunda a la existencia de uno o varios yerros fácticos, debiendo ser su formulación y análisis diferentes y por separado (CSJ SL, 25 may. 2004, rad. 22543).

4. Los cargos, como fueron planteados, corresponden más a un alegato de instancia, lo cual no es acertado en este estadio procesal, en el que le corresponde al casacionista derruir la doble presunción de legalidad y acierto que cobija el fallo atacado a través de un cuestionamiento concreto respecto de los argumentos que tuvo el *ad quem* para proferir la decisión que se acusa. Nótese que todo el discurso se dirige a convencer a la Sala de aspectos que no fueron considerados por el colegiado, lo que impide quebrar la sentencia.

Aquí también conviene memorar lo que de manera pacífica se ha sostenido en torno a las facultades que tiene esta Corte en casación:

> Debe destacarse que en casación laboral la Corte no está facultada para resolver nuevamente el conflicto que ató a las partes, pues su competencia está delimitada a determinar que la sentencia impugnada está acorde con la ley; sin embargo, para que proceda un estudio de fondo, es necesario que el recurrente, conforme a lo explicado, identifique los pilares del fallo y a partir de estos determine las vías en las que encauzará su acusación y acredite con una argumentación mínima o suficiente que el Tribunal no aplicó debidamente o no le dio el alcance que correspondía a las normas sustanciales pertinentes en el caso, o que los enunciados fácticos que extrajo evidentemente no correspondían al conjunto probatorio.
>
> Pese a ello, es claro que la estructura argumentativa del cargo es más cercana a un alegato de instancia en el que las partes a lo sumo pueden plantear de forma libre sus argumentos y pedir la revisión del asunto en su totalidad, en sus aspectos fácticos y jurídicos, que a un recurso de casación, el que por su carácter extraordinario, limitado y excepcional, exige una técnica especial y un desarrollo lógico que respete la consistencia entre la vía seleccionada y su desarrollo. (CSJ1830-2024)

En suma, la demanda de casación se asimila más a un fundamento de instancia que al ejercicio demostrativo que debe hacerse en casación, pues conforme se precisó, en este recurso extraordinario se juzga si la autoridad judicial violó la ley sustancial a través de cualquiera de sus modalidades (infracción directa, aplicación indebida o interpretación errónea), más no se define el litigio como si se tratara un remedio ordinario, que es lo que se advierte del desarrollo argumentativo que se esgrime en la impugnación.

Con todo, y aunque en gracia de discusión se incursionara en el análisis del caso, encuentra la Sala que pese a que, en efecto, la sentencia de calenda 22 de mayo de 2014, proferida por el Consejo de Estado, declaró la nulidad de los Decretos 1867 de 1999 y 0015 de 2000, mediante los cuales se dispuso, respectivamente, la reestructuración administrativa y se fijó la escala salarial de los empleados del

departamento demandado, lo cierto es que de estos no dependió la terminación del contrato del demandante, pues esta se dio particularmente debido a la renuncia que este presentó el 28 de diciembre de 1999, con la finalidad de *«acogerse»* voluntariamente a las tablas de retiro voluntario que fueron pactadas con el departamento en el *«Acuerdo de revisión convencional»* suscrito el 24 de diciembre de 1999, en el que se le dio la *posibilidad* a los trabajadores de jubilarse de manera anticipada, dada la *«gravísima situación económica y financiera»* por la que atravesaba el ente territorial en ese tiempo, de modo que en todo caso no podría llegarse a una conclusión favorable a las pretensiones del demandante.

Adicionalmente, se considera necesario recordar lo que esta Corte ha sostenido en relación con la nulidad de los actos administrativos como la que se invoca por el censor, pues acorde con jurisprudencia del Consejo de Estado, se ha explicado en otras ocasiones 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, esto es, cuando se han definido judicialmente por haber ejercido las acciones judiciales pertinentes, en cuyo caso opera la cosa juzgada, o porque no se incoaron a tiempo, último escenario este que debe analizarse teniendo en cuenta que para definir la oportunidad del reclamo se debe partir de la fecha en que se produjo la desvinculación.

Sobre el particular, esta Corte en decisión CSJ SL18958-2017, al analizar un asunto de similares contornos, sostuvo:

> 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:
>
> > "Respecto a los efectos de las sentencias de nulidad proferidas por la jurisdicción contencioso administrativa, ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Corporación al precisar que éstos son 'ex tunc', es decir, que producen efectos desde el momento en que se profirió el acto anulado, por lo que las cosas deben retrotraerse al estado en que se encontraban, antes de la expedición del acto.
> >
> > "Igualmente se ha señalado que la sentencia de nulidad que recaiga sobre un acto de carácter general, afecta las situaciones que no se encuentren consolidadas, esto es, que al momento de producirse el fallo se debatían o eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o ante la jurisdicción contencioso administrativa.
> >
> > "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".
>
> La anterior doctrina del Consejo de Estado tiene plena aplicación frente a la Ordenanza de que aquí se trata, por cuanto en ella se dispone "…y para tal efecto el gobierno

> departamental ofrecerá un plan de retiro voluntario, es decir, el reconocimiento de una bonificación para aquellos trabajadores que decidan libre y voluntariamente acogerse al plan". Este es un acto general respecto del cual se ha de entender la restricción a los efectos ex tunc, por cuanto la misma en principio, no puede predicarse frente a actos individuales -La Sala resalta-.

Con todo lo expuesto, es claro que de ninguna manera los cargos están llamados a salir avante, por lo que se desestiman.

Sin costas en casación por no haber réplica.

IX. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **NO CASA** la sentencia que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali profirió el 26 de abril de 2023, dentro del proceso ordinario laboral que **BENJAMÍN ALLENIS BLANDÓN GALLEGO** siguió contra **DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA.**

Sin costas en casación.

Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

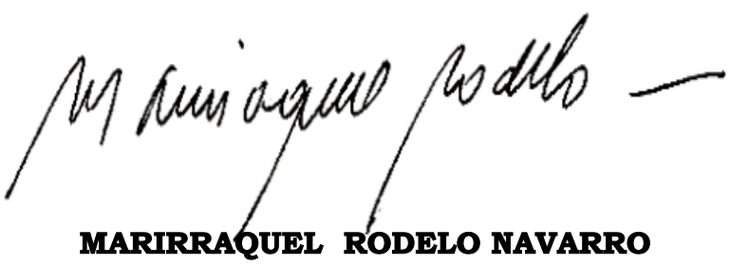
Firmado electrónicamente por:



MARTÍN EMILIO BELTRÁN QUINTERO



OLGA YINETH MERCHÁN CALDERÓN



MARIRRAQUEL RODELO NAVARRO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 4F82518ACFE311A0C5F9B9B0D2013F2EBA906D3DCCD9142997BED6811B98586E
Documento generado en 2025-03-05