

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

Magistrado Ponente: CAMILO TARQUINO GALLEGO

Radicación No. 23613

Acta No.14

Bogotá, D.C., quince (15) de febrero de dos mil cinco (2005).

Decide la Corte el recurso de casación interpuesto por MARIÁ ANGÉLICA PÉREZ AGUIRRE contra la sentencia de fecha 14 de noviembre de 2003, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en el proceso promovido contra las EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E. S. P.

ANTECEDENTES

En la demanda inicial se solicitó el reconocimiento de una pensión vitalicia de jubilación a partir de la fecha en la que la demandante cumplió los 55 años de edad, equivalente al 75% del promedio de lo que devengó en el último año de servicios; los incrementos por atención en salud, de conformidad con el artículo 143 de la Ley 100 de 1993, más los aumentos previstos en las leyes 4ª de 1976 y 71 de 1988; que además de las mesadas pensionales causadas se le deben los intereses moratorios máximos; pidió, de otra parte, que se declare que puede percibir simultáneamente la jubilación, por parte de la demandada, y la pensión por vejez a cargo del ISS; que se le reconozca la actualización de los factores salariales con el IPC. En subsidio solicitó condenar en las condiciones en que cada pretensión resultare probada, de conformidad con la ley correspondiente.

Entre los hechos de la demanda figuran los referentes a que la señora PÉREZ AGUIRRE laboró más de 10 y menos de 20 años de servicios para la demandada; que de ellos, cumplió más de 16 a la fecha de vigencia de la Ley 100 de 1993; que su vinculación inicialmente se rigió por un

contrato de trabajo; que nació el 17 de diciembre de 1938; considera que sus servicios para el establecimiento descentralizado demandado le da derecho a la pensión, en los términos del artículo 146 de la citada Ley 100, puesto que adquirió el derecho de conformidad con el Acuerdo 82 de 1959, modificado por el 35 de 1967; que el 1 de enero de 1967 la empresa afilió a todos sus servidores activos al Instituto de los Seguros Sociales, y que alegaba su condición de afiliados forzosos, por lo cual las pensiones estaban a cargo de la entidad de seguridad social; que la afiliación duró hasta el 30 de junio de 1987, cuando se ordenó por la Junta Directiva la desafiliación masiva, para asumir directamente todos los riesgos y prestaciones, tanto económicas como asistenciales; que como consecuencia de lo anterior, la entidad no cotizó luego suma alguna por ninguno de sus servidores.

En la respuesta a la demanda (folios 28 a 31), la empresa se opuso a las pretensiones; pidió la prueba de los hechos en general; adujo el reconocimiento de vejez por parte del ISS, desde el 17 de diciembre de 1993, de modo que, señaló, se produjo la subrogación, según los artículos 60 del Acuerdo 224 de 1966 y 72 de la Ley 90 de 1946; resaltó que la actora pretende dos pensiones con origen en los mismos servicios. Formuló excepciones de pago, subrogación, prescripción e irretroactividad de la Ley 100 de 1993.

La primera instancia terminó con la sentencia dictada por el Juzgado Décimo Laboral del Circuito de Medellín, el 9 de julio de 2002, en la cual absolvió a la demandada de todas las pretensiones y condenó en costas a la actora (folios 41 a 51).

SENTENCIA DEL TRIBUNAL

La apelación formulada por la demandante, contra la decisión de primera instancia, se definió en la sentencia acusada, mediante la cual se confirmó, sin costas en la alzada (folios 99 a 105).

El Tribunal precisó que el hecho de haberse reconocido una pensión de vejez a la accionante, resulta de las constancias procesales, toda vez que la apelante aludió a él; luego explicó que la pensión reclamada en este caso, de conformidad con el Acuerdo 82 de 1959, no tiene asidero, toda vez que "...se refiere a los trabajadores municipales, sin que pueda considerarse involucrados los de la accionada.."; para sustentar su aserto, transcribió apartes de la sentencia del 4 de abril de 2002, que dijo se profirió en un caso adelantado contra la misma demandada.

Se refirió a la posibilidad de la subrogación de la pensión por el ISS, según sentencia 20499, que también reprodujo en parte, y concluyó que no procede el reconocimiento simultáneo de la jubilación y de la pensión por vejez y que lo único "...que en un momento dado podría vincular a la accionada sería si la entidad encargada de pagar la pensión hubiese acogido un valor inferior al que realmente le correspondía, sin embargo ello no fue motivo de petición y menos aún fue probado en este caso.." y finalmente indicó que no proceden dos pensiones con origen en la misma vinculación laboral, "independientemente de la entidad que la cancele".

RECURSO DE CASACIÓN

Lo formuló la demandante, fue concedido por el Tribunal, y admitido por la Corte; se procede a resolver, junto con la réplica.

Aspira el recurrente a que se "CASE TOTALMENTE la sentencia objeto del recurso para que, al proferir la que ha de sustituir la anulada, y PREVIA REVOCATORIA DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, profiera una decisión en la cual SE ACOJAN LAS SUPlicas DE LA DEMANDA, condenando a la Entidad demandada en las costas del proceso". Con fundamento

en la causal primera de casación, el impugnante presenta dos cargos, que se estudian como sigue.

PRIMER CARGO

Acusa la sentencia de ser directamente violatoria por interpretación errónea de los artículos 11, 14, 141 a 143, 146 y 150 de la Ley 100 de 1993; 1 y 9 de la Ley 71 de 1988; 4 del Decreto Reglamentario 1160 de 1989; 53, 115, 123, 228 y 311 a 313 de la Constitución Política de Colombia; 4, 177 y 187 del C. de P. C., aplicables por remisión del artículo 145 del C. P. del T.; 38, 39, 41, 68, 85, 87, 93-4 y 104 de la Ley 489 de 1998; 91 y 190 de la Ley 136 de 1994, "...al dejar de darles aplicación al caso sometido a su estudio siendo regulado por tales normas, así como es violatoria por APLICACIÓN INDEBIDA de los artículos 41, 42 y 43 de la Ley 11 de 1986, de los artículos 637 y 641 del Código Civil y 98 del Código de Comercio, violación en la que incurre al regular mediante su normatividad una situación que es totalmente extraña a sus mandatos..".

La acusación señala los temas sobre los cuales la desarrolla, así: las disposiciones territoriales en las Constituciones de 1886 y 1991; en la Ley 6ª de 1945 y en el Decreto 2767 del mismo año; aquellas preceptivas y sus relaciones con la Ley 11 de 1986; la constitucionalidad de ella; la prevalencia entre esa Ley y el artículo 146 de la Ley 100 de 1993; la relación de los mismos preceptos territoriales con ésta última normatividad; las entidades descentralizadas en el derecho público -en la Constitución, en la Ley 489 de 1998, en las "Leyes de carácter administrativo", así como el desarrollo de temas en la jurisprudencia, tanto de la Corte Suprema, como del Consejo de Estado; finalmente el punto referente a quiénes se dirigen los Acuerdos Municipales.

En lo que puede extraerse del cargo, el impugnante argumenta que el Tribunal incurre en la exégesis equivocada del artículo 146 de la Ley 100 de 1993, y que por ello solicita la "RECTIFICACIÓN DOCTRINARIA" de la tesis acogida por el Tribunal; alude al contenido de distintas disposiciones constitucionales, con sus modificaciones y enmiendas, para asegurar que no tocaron el tema prestacional de los servidores públicos, las que real y efectivamente no resultan infringidas por la norma legal; que el juzgador sostiene como razón para no aplicar el anterior precepto legal, que los Acuerdos Municipales no estuvieron facultados para expedir normas que establecieron prestaciones sociales en beneficio de los servidores y; agrega que tal violación además se produce porque el sentenciador señaló que sólo la Ley y no los Concejos Municipales tienen facultad para establecer el régimen prestacional y se refiere al principio de prevalencia normativa previsto en el artículo 9º del Decreto 2767 de 1945; indica que aquel régimen sólo se consagró en la Ley 6ª de 1945; que en todo caso el Tribunal olvidó que los Acuerdos se ajustaron, en todo, a la normatividad constitucional y legal vigente; que no se le debió aplicar a la situación fáctica de autos la Ley 11 de 1986.

Expresa que también fueron trasgredidos los artículos 41 y 43 de la citada Ley 11; y asegura que como la Ley 100 es posterior a esa, y tiene carácter especial, en tanto reguló pensiones especiales extralegales, debe aplicarse; que el régimen prestacional extralegal no fue derogado tácita ni expresamente; que objeta la conclusión del ad quem en el sentido que los Acuerdos Municipales, en los que se apoya la demanda, no son aplicables al actor, sino únicamente a los trabajadores del Municipio de Medellín, pues por el hecho de ser descentralizada no deja de pertenecer a la entidad oficial en la cual fue organizada, esto es, el Municipio de Medellín; que el artículo 146 de la Ley 100 de 1993 sí establece expresamente a cargo de las entidades descentralizadas territoriales la obligación de reconocer y pagar las pensiones extralegales de jubilación establecidas por las normas departamentales y municipales; que un entendimiento como el que

plantea es el que dio la Corte Constitucional en sentencia de exequibilidad del artículo 146 de la Ley 100 de 1993, radicado 410 del 28 de agosto de 1997 y los conceptos del Consejo de Estado, números 720 y 790 de 1995 y 1996, respectivamente, reiterados en los números 827 y 955 de 1996 y 1997.

Que tanto los servidores de la demandada como los del Municipio de Medellín son servidores públicos, que se rigen por las mismas normas; que idéntica situación se presenta en la Ley 489 de 1998 que desarrolló el artículo 209 superior, pues al tenor de los artículos 39 y 68, municipio y empresas no son personas diferentes; que el argumento de que la demandada y el Municipio de Medellín no son distintos, lo refuerza el artículo 87 de la misma Ley 489, así como el hecho que la demandada está sometida al control administrativo del ente territorial; que los artículos 91, 165, 190 de la Ley 136 de 1994 también sustentan la tesis que municipio y entes descentralizados, como la demandada, son una misma entidad estatal, máxime si uno y otra constituyen el Estado para el propio legislador, como también lo ha entendido la jurisprudencia de los altos Tribunales del país; para sustentarse, reseña una serie de sentencias, que dice constituyen doctrina probable, la cual estima variada sin exposición de las razones ni fundamentos jurídicos; que de los artículos 312 y 313 de la Constitución Política se desprende también aquella afinidad de las entidades. Agrega que es un hecho notorio, que los Alcaldes "manejan a su antojo las Entidades Descentralizadas".

RÉPLICA AL PRIMER CARGO

Señala que la Ley 11 de 1986 defirió exclusivamente en el legislador nacional la potestad de establecer el régimen prestacional de los servidores de las entidades territoriales y de sus entes descentralizados; que la Ley tiene rango superior frente a Ordenanzas y Acuerdos; que aquellos estatutos locales dejaron de regir y perdieron aplicabilidad a partir de la vigencia de la Ley 11, por ser contrarios a sus mandatos; que así ocurrió con el Acuerdo 82 de 1959, en cuyo texto fundó su reclamo pensional el demandante ya que su simple antagonismo con lo dispuesto en la Ley 11 lo dejó definitivamente fuera del derecho positivo; que como lo tiene enseñado esta Sala, los Acuerdos expedidos por el Concejo de Medellín no le son aplicables automáticamente a los trabajadores de las Empresas Públicas de Medellín, por ser ésta una persona jurídica independiente de ese Municipio; que la actora no laboró para el Municipio, y por ende carece de derecho a la pensión extralegal creada por el Concejo de Medellín solamente para los servidores municipales; que lo previsto en el artículo 146 de la Ley 100 no revive la vigencia de las Ordenanzas y Acuerdos extinguidos o abolidos por virtud de lo dispuesto en la Ley 11 de 1986; que el principio de favorabilidad no es aplicable, porque presupone la vigencia simultánea de dos estatutos legales, para que el fallador de la causa pueda juzgar cuál de ellos es más favorable al trabajador; que "..es jurídicamente imposible que el Tribunal ad quem hubiese cometido los errores de hecho acusados sin fundamento legal y fáctico alguno en este ataque..".

SE CONSIDERA

El criterio fijado por el Tribunal corresponde al definido por esta Sala, sin que exista razón alguna para modificarlo. De allí que corresponda remitirse en todo caso a lo establecido frente al mismo tema, por ejemplo en la sentencia 18879 del 11 de diciembre de 2002, en la cual se expuso que:

"La Corte, como lo ha hecho en número plural de decisiones anteriores, con ocasión de planteamientos similares a los aquí expuestos por el recurrente, reitera que los acuerdos municipales que establecieron o que establezcan prestaciones en favor de los trabajadores del

Municipio, no son aplicables a los empleados de las entidades descentralizadas, pues si bien están adscritos o vinculados a la entidad territorial, la ley les reconoce independencia jurídica, la cual se concreta en la personería propia y en la autonomía de su patrimonio. Ninguna norma constitucional o legal autoriza extender a los servidores de las entidades descentralizadas de los municipios, las disposiciones que en materia prestacional se establezcan para las personas directamente vinculadas con la entidad territorial.

"Así las cosas, se tiene que el Tribunal no pudo incurrir en ningún yerro jurídico cuando no aplicó al presente caso el artículo 146 de la ley 100 de 1993, pues, para que operara en el asunto que nos ocupa la protección de los derechos adquiridos que tal disposición salvaguarda era imprescindible que al demandante lo cobijaran los Acuerdos Municipales invocados como fundamento de la pensión pretendida, lo cual, como ya vimos, no es así, toda vez que tales disposiciones no le son aplicables a los trabajadores de las Empresas Públicas de Medellín.

"En efecto, ha dicho la Corte en todas las sentencias proferidas en casos similares al que aquí nos ocupa, entre otras, en las del 20 de octubre de 1998 (radicación 11157), 5 de abril de 2000 (radicación 13216), 28 de junio de 2001 (radicación 15955), 14 de agosto 2001 (radicación 15912), 12 de diciembre de 2001 (radicación 17130), febrero de 2002 (radicación 17778), junio de 2002 (radicación 18330), que:

"La ausencia de fundamento legal para extender a la demandada la obligación consagrada en los acuerdos, hace que la decisión termine dependiendo solo de lo contemplado en el texto de los mismos, en los que aparece claramente que la prestación reclamada está instituida a favor de los trabajadores del Municipio de Medellín, sin que en ellos obre explicación de por qué se le impone a la Empresas Públicas de Medellín, persona jurídica diferente a la obligada por los acuerdos, tal como debe entenderse del hecho mismo de dirigirse contra ella la demanda, como bien lo indica el recurrente, entidad ésta última a la que el actor prestó sus servicios.".

El cargo no prospera.

SEGUNDO CARGO

También por la vía directa acusa la interpretación errónea de los artículos 60 del Acuerdo 224 de 1966, aprobado por el Decreto 3041 del mismo año; 1 y 16 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año; 33, 72 y 76 de la Ley 90 de 1946; 13, 29 y 228 a 230 de la C. P.; 19 del C. S. del T. y 8 de la Ley 153 de 1887; exégesis equivocada que dice llevó al juzgador a concluir que todos los casos referentes a la subrogación del riesgo de vejez por el ISS están comprendidas en las normas reseñadas, no obstante que la situación fáctica de este caso no se incluye en ellas.

Previo al extenso escrito con el cual pretende sustentar su acusación, advierte la función unificadora de la Corte y la garantía de la seguridad jurídica, para lo cual considera es pertinente el criterio de la Corte Constitucional expuesto en sentencias de tutela; luego, en lo que puede desprenderse del alegato del recurrente, previo al título correspondiente a la "DEMOSTRACIÓN DEL CARGO", en síntesis aduce que es expresa la consagración legal de la subrogación de riesgos en el sector particular, sin que exista, en el oficial; luego realiza un bosquejo frente a unas disposiciones de la Ley 90 de 1946 y resalta que la pensión de jubilación no fue reemplazada en modo alguno, sino hasta la vigencia del Acuerdo 029 de 1985; se refiere además a las distintas clases de pensiones, y concluye que la compensación entre la jubilación legal y la de vejez opera bajo condición de que el empleador continúe cotizando a la seguridad social, caso

que dice, es distinto al analizado. Respecto del último punto, advierte la existencia del Acuerdo 044 de 1989 y asegura, que sólo con la continuidad de las cotizaciones se presenta la compatibilidad pensional.

Expone, de otro lado, las diferentes formas de afiliación al ISS, para determinar los efectos de validez o no, de la efectuada en casos como éste; advierte que por analogía deben aplicarse las reglamentaciones del ISS y que así, para los servidores con más de 10 años al iniciarse la cobertura de ese Instituto, no había subrogación, pero que el empleador que reconoce la pensión debe continuar cotizando al régimen para poder compensar los derechos; que el llamado obligatorio a afiliarse fue para entidades particulares y no para las oficiales y que por excepción se permitió "continuar cotizando" desde la expedición del Decreto 1650 de 1977.

Y, en lo que denomina "DEMOSTRACIÓN DEL CARGO", se ocupa de los mismos temas ya señalados y recalca la diferencia entre el régimen de los Seguros Sociales en el sector particular y en el oficial.

OPOSICIÓN AL SEGUNDO CARGO

Afirma que desde la expedición de la Ley 6ª de 1945, que sentó el principio universal de que el régimen de prestaciones a cargo de patronos y empresarios solo tendría vigencia hasta que el sistema de la seguridad social fuera asumiendo los distintos riesgos laborales, las entidades públicas fueron quedando paulatinamente subrogadas por las entidades oficiales de previsión social en la atención de los riesgos laborales de sus servidores. Igualmente refiere que la Ley 90 de 1946 estableció el seguro social obligatorio y encargó de su administración al Instituto Colombiano de Seguros Sociales, para que fuera asumiendo paulatinamente la atención de los riesgos laborales de los trabajadores colombianos, entre los que incluyó a los trabajadores oficiales. Encuentra así, que conforme a lo expuesto es claro que legalmente era procedente afiliar a los trabajadores de las EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN al Instituto de Seguros Sociales a partir del 1º de enero de 1967 cuando esa entidad asumió los riesgos de invalidez, vejez y muerte en la ciudad de Medellín.

Expone que el Instituto de Seguros Sociales subrogó a la demandada en la atención del riesgo de vejez del demandante, porque es obvio que éste reunió la densidad de cotizaciones exigidas y demás requisitos necesarios para el otorgamiento de la pensión de vejez, porque de no ser así esa entidad no le habría reconocido esta prestación al actor y que al habérsela otorgado, resulta palmaria la subrogación y la falta de derecho del demandante a reclamarle simultáneamente la pensión de jubilación a las Empresas que, como entidad subrogada por el ISS, quedó libre de atender el riesgo de vejez del demandante al haberle reconocido la pensión de vejez, desde el día en que finalizaron sus servicios a las Empresas.

SE CONSIDERA

Independientemente de las fallas formales de la impugnación, se observa que en todo caso no tendría prosperidad alguna, pues en asuntos semejantes adelantados contra la misma entidad, la Sala tiene establecido, en la misma forma como lo dedujo el Tribunal, que:

"..en vigencia de la normatividad precedente a la ley 100 de 1993, la cual rige para el asunto bajo examen, tratándose de trabajadores oficiales no son aplicables las mismas reglas dirigidas a los particulares, a propósito de la asunción del riesgo de vejez por el ISS, pues si bien los reglamentos del Instituto autorizaban la afiliación de servidores públicos vinculados por contrato de trabajo, no se previó en el estatuto pensional de éstos (Ver por ejemplo los Decretos 3135 de

1968, el Reglamentario 1848 de 1969 y la Ley 33 de 1985) que el sistema del Seguro reemplazara absolutamente su régimen jubilatorio, como si aconteció para los particulares en el artículo 259 del C.S.T, y no se contempló por consiguiente una transición del uno al otro, de forma que este régimen jubilatorio subsistió a pesar de la afiliación de los empleados al ISS y, forzosamente, en estos términos, la coexistencia de sistemas debe armonizarse con arreglo a los principios de la Seguridad Social." (Sentencia del 10 de agosto de 2000, radicación 14163, refrendada en la 22982, del 11 de agosto de 2004).

Además, en la sentencia 18006 del 11 de julio de 2002, reiterada en la 18879, del 11 de diciembre de 2002, y luego en la ya citada 22982 del 11 de agosto de 2004, se precisó que:

"Ahora bien, el hecho de que la empresa hubiere dejado de cotizar por todo el tiempo establecido en los reglamentos del ISS, como lo exponen los dos primeros yerros que le imputa la censura al Tribunal, no genera la compatibilidad entre la pensión a cargo de la empresa y la de vejez del ISS, pues la consecuencia jurídica de que se hubieran hecho o no, en este caso que todo el tiempo se cotizó con un mismo empleador, es, a lo sumo, que no se hubiere presentado la subrogación por la entidad de previsión social, o que ésta se hubiere dado por un menor valor, que de todas maneras, asume la entidad subrogada, pues mayor va a ser la diferencia que debe cubrir entre ambas pensiones. Pero, de ninguna manera, en la hipótesis planteada, es susceptible que se presentaran dos pensiones a favor del trabajador, por lo que, en ningún yerro incurrió el Tribunal."

La acusación es infundada. Las costas serán a cargo del recurrente, por prosperar su demanda, y existir replica de la entidad accionada.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN LABORAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO CASA la sentencia del 14 de noviembre de 2003, proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en el juicio promovido por MARÍA ANGÉLICA PÉREZ AGUIRRE contra las EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN. E. S. P.

Costas a cargo del recurrente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

CAMILO TARQUINO GALLEGO

GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA CARLOS ISAAC NADER

EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS

LUIS JAVIER OSORIO LÓPEZ

FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ ISAURA VARGAS DIAZ

MARIA ISMENIA GARCÍA MENDOZA

Secretaria

2

□

—

Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)

