

TEMA: PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN - las Asambleas y Concejos Municipales carecen de competencia para fijar el régimen jurídico de las prestaciones sociales / **ACUERDO MUNICIPAL 034 DE 1970** - es inaplicable por ser contraria a la constitución /

HECHOS: Si bien la demandante en concordancia con lo ordenado en el acuerdo 034 de 1970 pretende se condene al municipio de Medellín a reconocer, liquidar y pagar el retroactivo correspondiente de la diferencia del reajuste pensional, el juez de instancia absolvió a la demandada de todas las pretensiones incoadas en su contra, como fundamento de su decisión, señaló que el acuerdo 034 de 1970 fue declarado nulo por Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Medellín. Con relación a los derechos adquiridos, manifestó que los beneficios que tal acuerdo produjo son inconstitucionales. Debido a que la sentencia no fue recurrida en apelación, se envió el expediente a este Tribunal para conocer del proceso en grado jurisdiccional de consulta por lo tanto le corresponde a esta Sala establecer si a la demandante le asiste derecho o no a que la sustitución pensional le sea reajustada de conformidad con el acuerdo municipal 034 de 1970.

TESIS: (...) Pues bien, desde la vigencia de la Carta Política de 1886, esta consagró en los artículos 62 y 76, numeral 9°, que las Asambleas y los Concejos Municipales carecen de competencia para fijar el régimen de los salarios y prestaciones sociales de los servidores públicos de las entidades territoriales, toda vez que dicha Carta Constitucional le atribuyó solo al Congreso esa facultad; plasmando en el artículo 187 numeral 5°, que solo las Asambleas Departamentales tenían autorizado establecer por medio de Ordenanzas, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo. (...) Estos argumentos han sido esbozados repetidamente por el Consejo de Estado, y más precisamente en sentencias del 31 de julio de 1995 dentro del expediente 11.279 y del 2 de junio de 1995 expediente 10.055, expuso: "...que tanto bajo la Constitución Política de 1886 como bajo la actual de 1991... las Asambleas y Concejos Municipales... carecen de competencia para fijar el régimen jurídico de las prestaciones sociales de sus servidores públicos, entendiendo que en dicha prohibición se incluye la facultad de variar el porcentaje de la pensión de jubilación, por tratarse de elementos o factores esenciales de la referida prestación social...", y, que por ende "...no puede estimarse lesionado un derecho cuando éste se sustenta en una norma que es contraria a la Constitución Nacional...". (...) Así las cosas, como la competencia para regular lo relativo a las prestaciones sociales de los servidores públicos es privativa del legislador, es correctamente inaplicable la disposición municipal que se invoca en la demanda, por ser contraria a la Constitución, debiendo ser aplicado lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 100 de 1993. (...) Es menester dejar claro que el acto legislativo 01 de 2005 también procuró derogar todos los acuerdos anteriores, expresando que: "Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010"

M.P: CARMEN HELENA CASTAÑO CARDONA

FECHA: 20/03/2024

PROVIDENCIA: SENTENCIA

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN



SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL
Aprobado ACTA 053

Medellín, veinte (20) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO	Ordinario
DEMANDANTE(S)	Olga de Jesús Castrillón Bustamante
DEMANDADO(S)	Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín
RADICADO	05001-31-05-023-2019-00254-01
DECISIÓN	Confirma
MAGISTRADA PONENTE	Carmen Helena Castaño Cardona

En la fecha, el **Tribunal Superior de Medellín, Sala Segunda de Decisión Laboral**, se reunió para emitir sentencia de segunda instancia en el proceso ordinario promovido por **OLGA DE JESÚS CASTRILLÓN BUSTAMANTE** contra el **DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN**, proceso con radicado **05001-31-05-023-2019-00254-01**

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 15 de la Ley 2213 de 2022, la presente decisión se profiere mediante sentencia escrita.

I. ANTECEDENTES:

Pretensiones:

Pretende la demandante se condene al municipio de Medellín a reconocer, liquidar y pagar desde el 01/01/2011 el retroactivo correspondiente de la diferencia del reajuste pensional “que se le debe (resultado del no liquidarlo, por el acuerdo 034 de 1970, sino por el IPC por las circunstancias legales, ya expuestas, con anterioridad) y que consagra, el acuerdo municipal 034 de diciembre 15 de 1970, en beneficio de los pensionados del municipio de Medellín y en concordancia, con lo ordenado al interior de dicho acuerdo (y, reiteramos, no tomamos como base de liquidación, el IPC de cada año, que solo alcanza una liquidación, por un menor valor y que genera una diferencia económica “que se le ha ido” quedando debiendo, mes a mes, desde enero 01 de 2011, al actor)”. Además, de que se al demandado a continuar reconociendo el reajuste pensional

en concordancia con lo ordenado en el acuerdo 034 de 1970, al pago de los intereses moratorios del capital adeudado hasta la fecha exacta de su pago, así como la indexación de las condenas.

Hechos:

Mediante resolución 125 de marzo 12 de 1992, el municipio de Medellín le reconoció el derecho a la pensión de jubilación al trabajador oficial Juan Bautista Restrepo Echeverri. El pensionado falleció en Julio 27 2009, le sobrevivió su cónyuge, la hoy demandante. Agregó que a través de resolución 0870 de septiembre 14 de 2009, el municipio de Medellín le reconoció a la demandante, en calidad de cónyuge, la sustitución pensional. Advierte que hasta diciembre de 2010 se le reconoció la pensión, reajustando esta, de conformidad con el acuerdo 034 de 1970. A partir del 1° de enero de 2011, A través de resolución 1390 de noviembre 11 de 2010 se le continuó reconociendo tal reajuste, pero liquidado acordé al IPC y no según el acuerdo 034. Agregó que dentro del proceso de control de nulidad con radicado 2015-1016, el Juzgado 15 Administrativo Oral del Circuito de Medellín, por sentencia del 27 de octubre de 2016 anuló el acuerdo 034, decisión que quedó en firme una vez se resolvió la apelación. Señaló que le reclamó el 17 de julio de 2017 al municipio de Medellín el reconocimiento y pago del reajuste pensional con base en el acuerdo 034, la cual fue negada por las resoluciones 201750002980 de agosto y 201750015307 de 2017.

Contestaciones:

Municipio de Medellín, hoy denominado Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín: se opuso a la prosperidad de las pretensiones, al señalar que el acuerdo 034 de 1970 fue retirado del ordenamiento local, en atención a la decisión del Juzgado 15 Administrativo Oral del Circuito de Medellín en sentencia de octubre 27 de 2016, proceso con radicado 2015-01016. Como excepciones de mérito formuló las de inexistencia de la obligación, prescripción, cosa juzgada y la genérica.

Sentencia de primera instancia:

El Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia del **15 de enero de 2024, absolvió** a la demandada de todas las pretensiones incoadas en su contra. Las costas procesales las impuso a cargo de la demandante.

Como fundamento de su decisión, señaló que el acuerdo 034 de 1970 fue declarado nulo por Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Medellín. Con relación a los derechos adquiridos, manifestó que los beneficios que tal acuerdo produjo son inconstitucionales.

Consulta:

Debido a que la sentencia no fue recurrida en apelación, se envió el expediente a este Tribunal para conocer del proceso en grado jurisdiccional de consulta.

Alegatos:

Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín: los alegatos fueron presentados en términos similares a los expuestos con la contestación de la demanda. Insistió en la inconstitucionalidad del acuerdo municipal 034 de 1970, debido a que los Concejos Municipales carecían y carecen de competencia para expedir normas relativas a la fijación del régimen de prestaciones sociales de empleados públicos territoriales.

II. CONSIDERACIONES:

Problema Jurídico

El problema jurídico para resolver en esta instancia será: (i) establecer si a la demandante le asiste derecho o no a que la sustitución pensional le sea reajustada de conformidad con el acuerdo municipal 034 de 1970.

Pruebas relevantes

Antes de resolver considera la Sala importante realizar las siguientes precisiones de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente:

1. Copia del acuerdo 034 de 1970 expedido por el Concejo Municipal de Medellín (004/Pág. 7)
2. Mediante resolución 125 del 12 de marzo de 1992, el Municipio de Medellín le reconoció al señor Juan Bautista Restrepo Echeverri una pensión de jubilación (004/Pág. 11)
3. Con ocasión de la muerte del pensionado, el Municipio de Medellín, a través de resolución 0878 del 14 de septiembre de 2009, le reconoció a la señora

Olga de Jesús Castrillón Bustamante la pensión de sobreviviente, en calidad de cónyuge supérstite (004/Pág. 14)

4. Por resolución 1390 del 11 de noviembre de 2010, el Municipio de Medellín, siguiendo los parámetros del acuerdo municipal 034 de 1970 reconoció un retroactivo pensional a la demandante (004/Pág. 17)
5. A través de las resoluciones 201750002980 y 201750015307 de 2017, el Municipio de Medellín negó el reajuste pensional solicitado por la demandante (004/Pág. 33 a 57)
6. Sentencia del 27 de octubre de 2016, proferida por el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Medellín, dentro del proceso 05001333301520150101600 (004/Pág. 60)

Procede la Sala a resolver el problema planteado.

Reliquidación de la pensión. Acuerdo municipal 034 de 1970

Pretende la demandante se le continúe reajustando la pensión de sobrevivientes con fundamento en el acuerdo municipal 034 de 1970; por su parte, el Municipio de Medellín se opone a tal petición, al señalar que tal acuerdo es inconstitucional.

Pues bien, desde la vigencia de la Carta Política de 1886, esta consagró en los artículos 62 y 76, numeral 9º, que las Asambleas y los Concejos Municipales carecen de competencia para fijar el régimen de los salarios y prestaciones sociales de los servidores públicos de las entidades territoriales, toda vez que dicha Carta Constitucional le atribuyó solo al Congreso esa facultad; plasmando en el artículo 187 numeral 5º, que solo las Asambleas Departamentales tenían autorizado establecer por medio de Ordenanzas, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo.

Similares presupuestos plasmó la Carta Política de 1991 en su artículo 313, numeral 6º, en la cual dispuso además que correspondía al Congreso, por medio de la Ley, “...dictar las normas generales y señalar en ellos los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno...”, y así mismo, “...fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos...” y “...regular el régimen de prestaciones mínimas de los trabajadores oficiales...”, advirtiendo en el artículo 150, numeral 19, literales e y f que “...estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas...”.

Conforme a esta norma superior, fue que el Congreso expidió la Ley 4ª de 1992, que en su artículo 12, prescribió que:

“...El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente ley.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas arrogarse esta facultad...”.

Estos argumentos han sido esbozados repetidamente por el Consejo de Estado, y más precisamente en sentencias del 31 de julio de 1995 dentro del expediente 11.279 y del 2 de junio de 1995 expediente 10.055, expuso: *“...que tanto bajo la Constitución Política de 1886 como bajo la actual de 1991... las Asambleas y Concejos Municipales... carecen de competencia para fijar el régimen jurídico de las prestaciones sociales de sus servidores públicos, entendiendo que en dicha prohibición se incluye la facultad de variar el porcentaje de la pensión de jubilación, por tratarse de elementos o factores esenciales de la referida prestación social...”*, y, que por ende *“...no puede estimarse lesionado un derecho cuando éste se sustenta en una norma que es contraria a la Constitución Nacional...”*.

Así las cosas, como la competencia para regular lo relativo a las prestaciones sociales de los servidores públicos es privativa del legislador, es correctamente inaplicable la disposición municipal que se invoca en la demanda, por ser contraria a la Constitución, debiendo ser aplicado lo dispuesto en el artículo 14 de la ley 100 de 1993.

De igual forma, no pasa por alto esta Corporación la sentencia proferida por el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Medellín, por medio de la cual, en sentencia del 27 de octubre de 2016, declaró la nulidad del acto administrativo contenido en el acuerdo N° 034 de 1970, expedido por el Concejo de Medellín.

Asimismo, en lo que tiene que ver con la inconformidad presentada por la demandante, en cuanto a que goza de un derecho adquirido, cabe manifestar que la Corte Constitucional en sentencia C-387 de 1994, expresó:

“Los pensionados, de acuerdo con la Constitución, tienen derecho a que se les reajuste su pensión en la cuantía que determine la ley, sin que por ello se desconozca el artículo 58 ibídem, pues no hay derechos adquiridos sobre el factor o porcentaje en que se deben incrementar las pensiones, sino meras expectativas. Por tanto, la ley bien puede modificar las normas que consagran la proporción en que se realizarán los aumentos de las mesadas pensionales.”

Es menester dejar claro que el acto legislativo 01 de 2005 también procuró derogar todos los acuerdos anteriores, expresando que:

“Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones

pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010"

Corolario de todo lo dicho, no es procedente el reajuste de la pensión de sobrevivientes que viene disfrutando la demandante, con fundamento en el acuerdo municipal 034 de 1970. Por tal razón, la sentencia absolutoria que se revisa por vía de consulta merece ser **CONFIRMADA**.

Las costas procesales de la primera instancia quedan como lo dijo el juzgado del conocimiento. En la segunda instancia no se causaron.

III. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, la **Sala Segunda de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Veintitrés Laboral del Circuito de Medellín el **15 de enero de 2024**, en el proceso ordinario adelantado por **OLGA DE JESÚS CASTRILLÓN BUSTAMANTE** contra el **DISTRITO ESPECIAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN DE MEDELLÍN**

SEGUNDO: Las costas procesales quedan como se dijo en la motivación de esta providencia.

La anterior decisión se notifica por **EDICTO**.

LOS MAGISTRADOS


CARMEN HELENA CASTAÑO CARDONA


MARTHA TERESA FLÓREZ SAMUDIO


HUGO ALEXÁNDER BEDOYA DÍAZ