

REPÚBLICA DE COLOMBIA



SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL

Medellín, tres (03) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

DEMANDANTE	: LUIS GILBERTO MONTOYA RUIZ
DEMANDADO :	: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
TIPO DE PROCESO	: ORDINARIO
RADICADO NACIONAL	: 05-001-31-05-002-2019-00632-01
RADICADO INTERNO	: 314-22
DECISIÓN	: REVOCA PARCIALMENTE, ORDENA, MODIFICA Y CONDENA
ACTA NÚMERO	: 039

En la fecha, el TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN, SALA SEGUNDA DE DECISIÓN LABORAL, procede a emitir sentencia de segunda instancia en la que se resuelve el grado jurisdiccional de consulta en el proceso de la referencia. La Sala, previa deliberación, adoptó el proyecto presentado por el ponente, Doctor HUGO ALEXANDER BEDOYA DÍAZ, que a continuación se traduce en la siguiente decisión:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la ley 2213 del 13 de junio de 2022, la providencia en segunda instancia se profiere escrita.

ANTECEDENTES

La parte demandante solicita se CONDENE a restablecer, reconocer o reintegrar y liquidar en la nómina de pensionados, con carácter permanente, sucesiva o periódicamente, el valor de las mesadas pensionales por concepto de prima de vida cara, prevista en las Ordenanzas Departamentales de la Asamblea de Antioquia No. 34 de 1973, No. 33 de 1974, No. 31 de 1975, No. 33 de 1980, No. 12 de 1988, según el art. 146 de la Ley 100 de 1993; reliquidar la pensión de jubilación, considerándose para la nivelación salarial el valor del reajuste anual por IPC certificado por el DANE, siempre que éste resulte sea más favorable, en comparación con los ajustes salariales anuales porcentuales efectuados por la entidad desde 1980 a 1994.

Como complemento de lo anterior, una vez efectuada la nivelación salarial (aplicado favorablemente el reajuste porcentual anual por IPC, en comparación con los ajustes salariales anuales porcentuales efectuados por la entidad), reliquidar y pagar la pensión de jubilación a partir del monto actualizado (corregido por la inflación o depreciación monetaria) del 80% del promedio mensual de los salarios devengados en el último año de labores (15 de abril de 1993 al 14 de abril de 1994), conforme art. 7º de la Convención Colectiva celebrada el 30 de noviembre de 1978, debiendo incluirse en su valor actualizado, los factores salariales liquidados por la entidad en la resolución 01111 de 1994 correspondiente a salario básico, prima de navidad, prima de vida cara o carestía, prima de vacaciones, viáticos y subsidio de transporte.

Así mismo, se condena a reajustar el monto anual de la mesada pensional, a partir del 1º de enero de 1995, conforme el art. 1º de la Ley 71 de 1988 y art. 1º del Decreto 1160 de 1989, esto es, en el mismo valor porcentual en que sea incrementado por el Gobierno Nacional el salario mínimo legal mensual o subsidiariamente, conforme al monto porcentual más favorable al pensionado; pagar el mayor valor pensional resultante de la reliquidación y reajuste pensional en forma retroactiva; los intereses moratorios establecidos en el art. 1º del Decreto 797 de 1949 en concordancia con el art. 88 de la Ley 1328 de 2009, a partir del 1º de marzo de 2018 (mes siguiente al que se suspendió el pago de la prima de vida cara), o en subsidio, indexar las diferencias pensionales adeudadas (incluyendo las mesadas adicionales por concepto de prima de vida cara) conforme al IPC certificado por el DANE; y la pago de costas procesales.

Como supuestos facticos con que sustenta sus pretensiones, narró que prestó sus servicios al Departamento de Antioquia desde el 12 de febrero de 1979 al 14 de abril de 1994; el último cargo desempeñado fue el de trabajador oficial (chofer), en la Secretaría de Obras Públicas.

A través de la resolución 01111 de 1994, adoptada por la Seccional de Prestaciones Sociales del Departamento de Antioquia, se reconoció a favor del demandante, una pensión vitalicia de jubilación, a partir del 15 de abril de 1994 (fecha de retiro del servicio oficial); para el reconocimiento del derecho, el ente territorial demandado, consideró lo dispuesto en el art. 7 de la Convención Colectiva de Trabajo, celebrada el 30 de noviembre de 1978; con sustento en las Ordenanzas Departamentales de la Asamblea de Antioquia

No. 34 de 1973, No. 33 de 1974, No. 31 de 1975, No. 33 de 1980, No. 34 de 1982, No. 12 de 1988.

Según certificado de mesadas pensionales devengadas, emitida en noviembre de 2018 por el Consorcio Pensiones de Antioquia, al actor se le giraba el valor de la prima de vida cara en los meses de febrero y agosto, y el último pago realizado por dicho concepto, fue en agosto de 2017, al ser suspendido a partir del mes de febrero de 2018. Para realizar la suspensión de la prima de vida cara, el Departamento de Antioquia no contó con el consentimiento expreso y escrito del demandante para la revocatoria de la resolución 011 de 1994, ni demandó el acto administrativo en acción de lesividad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral.

El 25 de octubre de 2018 y 5 de septiembre de 2019 el actor elevó reclamación administrativa ante el Departamento de Antioquia y en respuesta del 8 de noviembre de 2018 y 3 de octubre de 2019 respectivamente, no se accedió a lo solicitado.

Señala que el Departamento de Antioquia reajusta de oficio el valor de la mesada pensional con efectos fiscales al 1º de enero de cada año conforme el art. 14 de la Ley 100 de 1993, ello es, según el IPC certificado por el DANE para el mes de diciembre del año anterior, lo que implica que no se encuentre ajustado a lo establecido en el art. 1º de la Ley 71 de 1988 y art. 1º del Decreto 1160 de 1989 (incremento porcentual del salario mínimo legal).

RESPUESTA A LA DEMANDA

El Departamento de Antioquia en la contestación de la demanda dice que no es cierto que para la suspensión del pago de la prima de vida cara la entidad no contara con el consentimiento del demandante porque la no aplicación y el no pago se debe a la suspensión de la ordenanza 33 de 1980. Son ciertos los demás hechos de la demanda y aclara que la prima reclamada, es una prestación extralegal que carece de competencia las Asambleas para dar dicho beneficio; que se debe entender que algunas de las ordenanzas indicadas en la demanda han sido derogadas y otras suspendidas; la prima de vida cara que se le venía girando al actor no implica derechos adquiridos, porque las ordenanzas están violando normas superiores al reconocer primas extralegales. Se opuso a la totalidad de las pretensiones de la demanda.

Propuso las excepciones de imposibilidad jurídica de pago de prima cara – por suspensión de ordenanzas por la ilegalidad del pago de la misma; imposibilidad jurídica de reliquidación de la pensión; prescripción de mesadas causadas (fls 131 a 161 expediente digital 01).

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia del 27 de octubre de 2022, el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Medellín, CONDENÓ al Departamento de Antioquia a cancelar al demandante los siguientes conceptos:

- a) Reajustar la pensión de jubilación convencional del demandante desde el 15 de abril de 1994, en una cuantía inicial de \$304.304, durante 14 mesadas al año por lo expuesto en las consideraciones.
- b) Cancelar retroactivo pensional desde el 26 de octubre de 2015 y hasta el 27 de octubre de 2022, en cuantía de \$6.106.813.
- c) Cancelar la indexación sobre el retroactivo pensional hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, y a partir del mes siguiente deberá cancelar intereses legales de los que trata el art. 1617 del CC y hasta el momento en que realice el pago.

ABSOLVIÓ al Departamento de Antioquia de las demás pretensiones incoadas en su contra. Condenó en costas al Departamento de Antioquia.

IMPUGNACIÓN

El apoderado de la parte demandante apela parcialmente la sentencia, en **primer lugar**, frente a la absolución del reconocimiento de la prima de vida cara, explica que si bien es cierto que el régimen Municipal y Departamental, no tenían competencia para crear factores salariales y el Consejo de Estado en la sentencia 40 de 2018, rad 1231 de 2014 y 91 de 2012 declaró la nulidad de algunas Ordenanzas Departamentales (No. 33 del 1974 y 31 de 1975), lo cierto es que no dispuso nada frente a los efectos de los pensionados de los cuales, las entidades territoriales reconoció un derecho con fundamento en convenciones colectivas, pero en materia de vida cara el Consejo de Estado no previó el tratamiento a esos derechos que con sustento en esas ordenanzas se habían consolidado para los pensionados. Sostiene que en la sentencia 40 del 12 de abril de 2018 se determinó que las primas de vida cara ni demás factores salariales extralegales, legales e ilegales, no se siguiera pagando a

los docentes activos en el Departamento de Antioquia las primas extralegales determinadas por las ordenanzas y por el Decreto 01 de 1981, siendo ese el objetivo de declaración de nulidad realizado por el Consejo de Estado, no obstante, frente a los derechos pensionales consolidados anteriores a la vigencia de la Ley 100 de 1993, no se pronunció.

En el caso en concreto, frente a la prima de vida cara frente a la Ley 100 de 1993 y al Acto Legislativo 01 de 2005, si bien las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales, carecen de competencia para establecer factores salariales a los empleados territoriales, lo cierto es que, en la exposición de motivos del art. 146 de Ley 100 de 1993, se alude a esa falta de competencia y en la práctica, las entidades territoriales siguieron reconociendo pensiones con sustento en ordenanzas y acuerdos municipales, incluso después de la vigencia de la Ley 100 de 1993 y así lo hizo el Departamento de Antioquia; considera que el art. 146 de la Ley 100 de 1993, dejó a salvo dichas situaciones ilegales e irregulares, siempre y cuando se hubieran consolidado antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, y esto fue declarado exequible en las sentencias C 410 y C 590 de 1997, lo que conlleva a que exista cosa juzgada constitucional.

Con la característica de cosa juzgada constitucional, es menester convalidar los derechos adquiridos a partir de las ordenanzas departamentales, dejadas a salvo por el art 146 de Ley 100 de 1993; y la interpretación relacionada al art. 146 de la Ley 100 de 1993 la sustenta con base en el texto del tratadista Álvaro Quintero y en lo señalado por el Consejo de Estado en la sentencia del 12 de feb de 2009 expediente 20013273 y del 5 de marzo de 2009 radicado 6783 de 2005, en donde se refirió al art. 146 de la Ley 100 de 1993.

Con base en lo anterior, asegura que el Departamento de Antioquia no podía modificar a su arbitrio y unilateralmente, el derecho a devengar la prima de vida cara extratextual, la cual se consolidó con la resolución 1111 de 1994, y el ente territorial demandando vulneró el debido proceso del actor porque sin consideración del art. 146 de la Ley 100 de 1993, tuvo derecho a la liquidación de las primas de vida cara de febrero y agosto de cada anualidad hasta el año; adicionalmente, se vulneraron principios de derecho administrativo, como son el de audiencia y defensa, respeto del acto propio e intangibilidad de los actos individuales consolidados durante la vigencia de ese acto administrativo que se declaró nulo. En su sentir, la prima de vida cara quedó consolidada antes

de la vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo tanto, era intrascendente considerar la nulidad de esas Ordenanzas Departamentales a partir de la sentencia 40 del 12 de abril de 2018.

Además de lo anterior, hubo violación errada del debido proceso, porque el Departamento de Antioquia a la luz del derecho administrativo (arts. 97 y 88 del CPACA) determina que un auto intangible, que consolidó un hecho subjetivo a la pensión de jubilación convencional, que extratextualmente reconoció la prima de vida cara, debía el Departamento de Antioquia solicitar el consentimiento expreso del titular del derecho a la revocación de esos actos, sin que lo haya hecho.

En segundo lugar, sobre la improcedencia del reajuste salarial a partir del costo de vida, se adujo en la sentencia que no procedía por no existir una ley que lo ordenara en los años 1979 a 1994, decisión a la que se opone, por ser la inflación un hecho notorio, y ello lo sustenta con base en las teorías salariales del nominalismo y del valorismo, resaltando la definición del último de ellos, donde el salario al ser una deuda real de valores, no debemos considerar tanto lo formal, sino que en realidad las variables económicas que afectan el costo de vida, siendo la teoría del valorismo, la adoptada en el convenio 95 y 100 de la OIT y en la sentencia T 102 de 1995.

Que, en este evento, se analizó los reajustes salariales de 1979 a 1984, y evidencio que estaban por encima del salario mínimo, lo cual acepta, pero discute es que la mayoría de los reajustes salariales estuvieron por debajo del realismo o valorismo salarial o de la inflación, por lo tanto, hubo una mesada pensional deficitaria, por debajo del valor del costo de vida IPC.

Considera que se deben nivelar los salarios del último año, sobre el cual se liquidó, por lo que solicita, se efectúe el cálculo comparativo de esos salarios, cuyo reajuste se efectuó por la entidad demandada, para aplicar la corrección salarial por IPC a los reajustes que no tuvieran ese componente inflacionario

En tercer lugar, frente al reajuste solicitado con sustento en el art 1º de la Ley 71 de 1988, reitera que al demandante se le reconoció su derecho pensional en la resolución 111 de 1994, con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, si bien, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han indicado que no ha sido un derecho adquirido los reajustes pensionales, no obstante, las

pensiones consolidadas antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 y que no forman parte del Sistema General de Pensiones, los reajustes del art. 1º de la Ley 71 de 1988, no fueron derogados por la Ley 100 de 1993, porque lo único que derogó fue el art. 7º de la Ley 71 de 1988. Recalca que su exposición se enfoca en que, el reajuste del IPC aplica para los regímenes del Sistema General de Pensiones consolidadas antes de la vigencia de la Ley 100; además sustenta el reajuste con el art. 288 de la Ley 100 de 1993. Y solicita se efectúe un comparativo del aumento de la mesada pensional según el IPC y el monto porcentual del salario mínimo, para determinar cuál es más favorable para los pensionados que consolidaron su derecho antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 y se realice el reajuste conforme al principio de favorabilidad.

En cuarto lugar, considera que se han causado intereses moratorios del Decreto 747 de 1949 por la deficitaria liquidación salarial en lo reajuste solicitado conforme al IPC y por dejar de pagar la prima de vida cara unilateralmente.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El apoderado del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA se aparta de la decisión de primera instancia, por considerar que en la demanda no se solicitó realizar pronunciamiento ultra y extra petita, así como tampoco se solicitó la revisión de la liquidación pensional de acuerdo a los factores salariales reconocidos en la resolución, contrario a ello la pretensión se dirigió al reajuste de la pensión de jubilación con base en las pretensiones solicitadas (prima de vida cara), se diera la aplicación de la Ley 71 de 1988; en primera instancia se reajusto la pensión con los conceptos de viáticos y subsidio de transporte que no fueron solicitados, por lo que considera que el Juez no podía revisar dicha liquidación. Aunado a lo anterior, en la fijación del litigio no se indicó que el problema jurídico se centrara en revisar la liquidación de la pensión con los factores salariales liquidados, por lo que solicita sea revocada la sentencia.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El problema jurídico en virtud del **recurso de apelación**, se centra en analizar:
i) Si hay lugar a restablecer el valor de las mesadas pensionales por concepto de prima de vida cara y si el Departamento de Antioquia no podía modificar

unilateralmente, la prima de vida cara por haberse consolidó con la resolución 1111 de 1994; ii) Si hay lugar a reconocer el reajuste de los salarios de los años 1979 a 1984; iii) Si hay lugar al reajuste la pensión de jubilación, con base en el art 1º de la Ley 71 de 1988; iv) Si el demandante tiene derecho al reconocimiento de los intereses moratorios del Decreto 797 de 1949.

Y en el **grado jurisdiccional de consulta** se deberá analizar: i) Si el actor tiene derecho al reajuste de la pensión de jubilación convencional del demandante desde el 15 de abril de 1994, en la forma indicada en primera instancia; v) Si tiene derecho al retroactivo pensional debidamente indexado; vi) Y a la condena en costas a cargo de Departamento de Antioquia.

1. Respecto a la prima de vida cara

En primera instancia se absolvió del reajuste de la pensión de jubilación convencional con base en dicha prima, porque si bien el Consejo de Estado no dispuso expresamente la nulidad de la ordenanza 33 de 1980, no se puede dar aplicación al Acto Legislativo 01 de 2005 de garantizar los derechos, sostenibilidad financiera del sistema pensional y respetar los derechos adquiridos con arreglo a la ley, porque el derecho del actor no se causó con arreglo a la ley ante la falta de competencia del ente territorial para el reconocimiento de dicha prestación, y en el mismo sentido se debe entender el art 146 de Ley 100 de 1993; que en sentencia SU 182 de 2019 señaló que desde la sentencia C 835 de 2003, la jurisprudencia Constitucional ha reconocido la revocatoria unilateral frente a pensiones irregulares, lo cual es compartido por el Consejo de Estado. Advierte que las Asambleas Departamentales no tenían competencia para el reconocimiento de la prima de vida cara y en ese sentido, los derechos adquiridos protegidos son los que se obtienen de acuerdo a la ley, sin que sea este el caso. Que en el proceso con radicado 050012333000201900533 el Tribunal Administrativo no se ha pronunciado sobre la nulidad de la ordenanza 33 de 1980, pero en auto del 18 de julio de 2019 ordenó decretar la suspensión provisional de la ordenanza 33 de 1980. Aunado a ello, sustenta la negación de la prima de vida cara en sentencia del Tribunal Superior de Medellín del año 2014.

Decisión que se CONFIRMARÁ teniendo en cuenta que si bien, las ordenanzas 34 de 1973 y 33 de 1974, ambas expedidas por la Asamblea Departamental, reconocen el pago de la prima de vida cara, no se puede pasar

por alto que con el párrafo del art. 41 de la Ley 11 de 1986, al señalar "(...) *El régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos municipales será el que establezca la ley, que también dispondrá lo necesario para que, dentro del marco de su autonomía administrativa, los municipios provean al reconocimiento y pago de dichas prestaciones*" (Resalto de la Sala), lo que genera que las ordenanzas y acuerdos emitidos por las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales que reconocieran factores salariales y prestaciones sociales a los empleados municipales y departamentales quedaran sin efectos, pues el único competente para definirlos sería el Congreso de la República. Y así lo determinó el Consejo de Estado en la sentencia del 2 de junio de 1995, expediente 10055 y la del 31 de julio de 1995, expediente 11279, en donde se pronunció así:

"Tanto bajo la Constitución de 1886 como la 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".

"En efecto, en la actualidad dicha competencia le ha sido atribuida al legislador por la Carta Política de 1991, mediante una ley marco en la cual se deben fijar las disposiciones generales, y los objetivos y criterios a que debe sujetarse el Gobierno Nacional, el cual con base en tales principios, entra a regular el régimen prestacional de los empleados públicos conforme lo dispone el artículo 150, numeral 19 literal E).

"La Carta Política de 1886 bajo la cual se expidió la ordenanza anulada, en ningún momento llegó a facultar a las Asambleas ni a los Concejos para expedir esta clase de normas, pues siempre radicó la competencia sobre la materia en el legislador.

"Por consiguiente, no puede estimarse lesionado un derecho cuando este se sustenta en una norma que es contraria a la Constitución Nacional (...)"

Y por si ello fuera poco, por medio de las sentencias del Consejo de Estado radicación 05001-23-31-000-2005-00974-01(1231-14) y 05001-23-31-000-2005-07606-02(0091-12) del 12 de abril de 2018 en donde la Auditoría General de la República y la Nación, Ministerio de Educación Nacional demandaron a la Asamblea Departamental de Antioquia y al Departamento de Antioquia, solicitando se declarara la nulidad de las Ordenanzas 034 de 1973 y Ordenanza 033 de 1974, entre otras, se accedió a la nulidad al considerar que:

"De lo anterior, se colige que en vigencia de la Carta Política de 1886 las entidades territoriales tuvieron competencia para fijar las escalas

salariales de los empleados públicos del nivel departamental, hasta la expedición de la reforma constitucional de 1968, con la cual fue radicada la competencia definitivamente en el Congreso de la República y dejó claro que la competencia para instituir el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos era del legislador, razón suficiente para decretar la nulidad de los actos administrativos objeto de censura[44]. (...)

*En conclusión: La Asamblea Departamental de Antioquia **no tenía competencia para ordenar el pago de una prima de vida cara para los servidores públicos de dicho departamento, a través de las Ordenanzas 034 de 1973, 033 de 1974, 31 de 1975 y 17 de 1981, como tampoco la tenía el gobernador de Antioquia para expedir los numerales 3, 5 y 6 del artículo 1 del Decreto 001 Bis del 7 de enero de 1981 a través de los cuales estableció una prima de clima y otras bonificaciones en favor de los docentes del ente territorial, pues de conformidad con la reforma introducida por el Acto Legislativo 1 de 1968 a la Constitución Política de 1886, las autoridades administrativas del orden territorial no estaban habilitadas para crear factores salariales ni prestacionales, dado que aquella estaba atribuida, de manera privativa, en el Congreso de la República.***” (Resalto de la Sala)

En este orden de ideas, al existir una declaratoria de nulidad por parte del Consejo de Estado, de las ordenanzas 34 de 1973 y 33 de 1974, que regulaban el reconocimiento de la prima cara que aquí se reclama, dicha nulidad tiene efectos erga omnes, a la luz del artículo 189 del CCA, y al existir una providencia de la Sala Quinta del Tribunal Administrativo de Antioquia, del 18 de julio de 2019, en donde decretó la suspensión provisional de la Ordenanza 33 de 1980, entendiendo con ello, que suspendieron los efectos legales del acto administrativo, es lo que hace que no sea posible darle aplicación a la pretensión elevada por el actor.

No obstante, lo anterior, es enfático el demandante en señalar, que el Departamento de Antioquia en forma unilateral, decidió dejar de reconocer la prima de vida cara en el mes de agosto de 2017, dejando de recibir dicho concepto el mes de febrero de 2018 sin que haya existido la revocatoria de la resolución 1111 de 1994, ni haber demandado el acto administrativo en acción de lesividad. Afirmación que es acreditada con la respuesta dada por el Consorcio Pensiones Antioquia al apoderado del actor en noviembre de 2018 (fls. 59 a 64 del expediente digital 01), del que se desprende que el actor recibió en los años 2006 a 2017 la prima de vida cara en los meses de febrero y agosto, y para el año 2018 su mesada pensional no tuvo variación en los meses señalados.

En ese orden de ideas, considera la Sala que la actuación realizada por el Departamento de Antioquia, fue arbitraria al no encontrarse justificada legalmente la suspensión del pago de la prima de vida cara, fruto de un acto administrativo que se presume válido, o lo cual da lugar a que se **REVOQUE PARCIALMENTE** la sentencia de primera instancia, para en su lugar **ORDENARLE** al Departamento de Antioquia, reajustar la mesada pensional del actor de los meses de febrero y agosto de cada anualidad, desde el año 2018 y **hasta cuando exista una decisión judicial que autorice la revocatoria de la resolución 1111 de 1994 en ese sentido**, pues se repite, esta sala de decisión es de la posición, que el actor no tenía derecho a su reconocimiento, por las razones expresadas en apartes anteriores.

Se advierte que la orden del reajuste no se realizará en concreto, toda vez que solo existe prueba de la mesada pensional pagada al demandante en el año 2018, de la cual se desprende que para dicha anualidad no fue reconocida al demandante la prima de vida cara, pero sin que se tenga conocimiento de las mesadas pensionales de los años siguientes.

La suma que sea reconocida al demandante con ocasión a la prima de vida cara dejada de pagar por los meses de febrero y agosto de cada anualidad, desde el año 2018, deberá de cancelarse debidamente indexada, teniendo como índice inicial el IPC del año 2018 y como IPC final el vigente al momento del pago efectivo de la obligación.

2. Del reajuste de los salarios con el IPC

Solicitó el demandante la reliquidación de la pensión de jubilación, considerándose para la nivelación salarial el valor del reajuste anual por IPC, en comparación con los ajustes salariales anuales porcentuales efectuados por la entidad desde 1980 a 1994, pretensión que fue negada en primera instancia, aduciendo que el salario del actor siempre fue superior al salario mínimo, y de los aumentos salariales realizados, solo 4 fueron inferiores al IPC, sin que existiera obligación en esa época de aumentarse el salario en un porcentaje igual o superior .

Decisión que se **CONFIRMARÁ** toda vez que no existe norma que determine que a los trabajadores del sector público se les reajustara anualmente el salario con el IPC, pues a nivel constitucional fue con la Constitución Nacional

de 1991 que en su art. 53 se habla de una “remuneración mínima vital y móvil” y el IPC que pretende hacer valer el actor, solo se encuentra regulado para el reajuste de las mesadas pensionales a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993, dado que en su art. 14 estableció *“REAJUSTE DE PENSIONES. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el primero de enero de cada año, **según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior.** No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea **igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno.**”* (Resalto de la Sala), siendo necesario resaltar que en la misma normatividad se hizo la salvedad, que en los eventos en que la pensiones fueran del salario mínimo, la misma se reajustaría con base en el incremento que realizara el Gobierno al salario, es decir, tampoco allí determinó que ese reajuste fuera con el IPC.

Aunado a lo anterior, encuentra la Sala que pasa por alto el apoderado de la parte demandante, que en la Convención Colectiva 1979-1980 y 1980, aportada por el demandante, se extrae lo siguiente:

- Convención Colectiva 1979-1980: “Artículo 17°. El Departamento de Antioquia aumentará los salarios de sus trabajadores a partir del primero de enero de mil novecientos setenta y nueve (1° de enero de 1979) en la suma de cuarenta y cuatro pesos (\$44.00) diarios” (fl. 111 del expediente digital 01)
- Convención Colectiva 1980: “Artículo 3°. El Departamento de Antioquia aumentará los salarios de los trabajadores oficiales amparados por la Convención Colectiva de Trabajo del treinta (30) de noviembre de mil novecientos setenta y ocho (1978) en la suma de cincuenta y cinco pesos diarios (\$55.00)” (fl. 116 del expediente digital 01)

Siendo esta otra de las causales por las cuales, no se accederá al incremento salarial del demandante con base en el IPC.

En consideración a lo analizado, se CONFIRMARÁ la sentencia en este punto.

3. Del reajuste de la mesada pensional con base en el art. 1º de la Ley 71 de 1988

Solicita le demandante, se reajuste el monto anual de la mesada pensional, a partir del 1º de enero de 1995, conforme el art. 1º de la Ley 71 de 1988 y art. 1º del Decreto 1160 de 1989.

Pretensión a la que no se accederá, dado que esta sala es de la posición que el **reajuste de las mesadas de los años 1989 a 1993** se realizan aplicando el art. 1º de la Ley 71 de 1988 que establece *“Las pensiones a que se refiere el artículo 1o. de la ley 4a. de 1976, las de incapacidad permanente parcial y las compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.”*, mientras que el **reajuste de las mesadas posteriores al año 1994** se realizan con base en el art. 14 de la Ley 100 de 1993 que consagró *“Reajuste de Pensiones. Con el objeto de que las pensiones de vejez o de jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones, mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente de oficio, el 1o. de enero de cada año, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor, certificado por el DANE para el año inmediatamente anterior. No obstante, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo legal mensual vigente, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que se incremente dicho salario por el Gobierno.”*.

En ese sentido se CONFIRMARÁ la sentencia absolutoria.

4. De la indemnización moratoria el Decreto 797 de 1949

En primera instancia se absolvió al Departamento de Antioquia del reconocimiento y pago de la indemnización moratoria del art. 141 de la Ley 100 de 1993 con sustento en la sentencia SL 8544 de 2016 y de la indemnización del Decreto 747 de 1949 al no ser reconocida la prima de vida cara.

Decisión que se CONFIRMARÁ, bajo el entendido, que en este evento no se trata de una terminación del contrato de trabajo en el cual, el empleador haya dejado de realizar el pago de salarios, prestaciones sociales e

indemnizaciones, sino que se trata del reajuste de la mesada pensional y en este sentido, tal y como se indicó, lo procedente es que el pago de la prima de vida cara a partir del año 2018 y hasta el pago de la obligación, se realice debidamente indexada, como fue ordenado en su oportunidad.

5. Del reajuste pensional y retroactivo ordenado en primera instancia

En primera instancia se reajustó la pensión de jubilación convencional del demandante, al considerar que la liquidación había sido deficitaria dado que en la resolución 01111 de 1994 se reconoció una mesada pensional a partir del 15 de abril de 1994 en la suma de \$294.928, debiendo ser de \$304.304 en razón de 14 mesadas pensionales.

El Juzgado de conocimiento calculó en perjuicio del Departamento de Antioquia únicamente los viáticos, al señalar que la entidad demandada había liquidado la pensión con \$1.671.171 debiendo ser **\$1.752.915**, lo cual concuerda con lo evidenciado por la Sala en los certificados de fls 51 a 54 del expediente digital 01, con base en la siguiente tabla:

VIATICOS 15 DE ABRIL DE 1993 A 14 DE ABRIL DE 1994	
1993	VALOR
mayo	\$ 191.866
junio	\$ 103.785
julio	\$ 117.441
agosto	\$ 153.630
septiembre	\$ 130.414
1994	
octubre	\$ 137.242
noviembre	\$ 182.307
diciembre	\$ 305.212
marzo	\$ 210.779
abril	\$ 220.239
	\$ 1.752.915

Y respecto al subsidio de transporte, en primera instancia se indicó que el Departamento de Antioquia había liquidado con \$31.251 debiendo ser **\$90.293**. Suma con la que difiere la Sala al estar demostrado que el demandante en el periodo del 15 de abril de 1995 al 14 de abril de 1994 percibió por dicho concepto **\$70.846**, y que se sustenta con la siguiente tabla:

SUBSIDIO DE TRANSPORTE 15 DE ABRIL DE 1993 AL 14 DE ABRIL DE 1994	
1993	
abril	\$ 7.542
mayo	\$ 1.760
junio	\$ 3.268
julio	\$ 3.017
agosto	\$ 2.765
septiembre	\$ 3.065
octubre	\$ 7.793
noviembre	\$ 7.542
diciembre	\$ 4.776
1994	
enero	\$ 7.180
febrero	\$ 8.376
marzo	\$ 9.274
abril	\$ 4.487
	\$ 70.846

En consideración con lo anterior, se MODIFICARÁ la sentencia de primera instancia, para en su lugar CONDENAR al Departamento de Antioquia a reajustar la pensión de jubilación convencional del demandante desde el 15 de abril de 1994, en una cuantía inicial de **\$303.007**:

FACTORES DEVENGADOS 15 DE ABRIL DE 1993 AL 14 DE ABRIL DE 1994			
CONCEPTO	RESOLUCION	SUMATORIA JUZGADO	SUMATORIA TRIBUNAL
salario	\$ 1.999.478	\$ 1.999.322	\$ 1.999.322
prima de navidad	\$ 210.027	\$ 210.027	\$ 210.027
prima de vida cara	\$ 212.612	\$ 212.612	\$ 212.612
Prima de vacaciones	\$ 299.388	\$ 299.388	\$ 299.388
viaticos	\$ 1.671.171	\$ 1.752.915	\$ 1.752.915
subsidio de transporte	\$ 31.251	\$ 90.293	\$ 70.846
TOTAL	\$ 4.423.927	\$ 4.564.557	\$ 4.545.110
LIQUIDACION PENSION	\$4,423,927/12*80%=\$294,928	\$4,564,557/12*80%=\$304,304	\$4,545,110/12*80%=\$303,007

Y en relación con el retroactivo pensional causado desde el 26 de octubre de 2015 y hasta el 27 de octubre de 2022, se MODIFICARÁ la sentencia, para en su lugar CONDENAR al Departamento de Antioquia a reconocer la suma de **\$5.262.046**:

REAJUSTE PENSIONAL						
Año	IPC	Valor reconocido	Valor real	Diferencia mensual	# mesadas	Total retroactivo
1994	22,59%	\$ 294.928	\$ 303.007	\$ 8.079		\$ -
1995	19,46%	\$ 361.552	\$ 371.456	\$ 9.904		\$ -
1996	21,63%	\$ 431.910	\$ 443.742	\$ 11.831		\$ -
1997	17,68%	\$ 525.332	\$ 539.723	\$ 14.390		\$ -
1998	16,70%	\$ 618.211	\$ 635.146	\$ 16.935		\$ -
1999	9,23%	\$ 721.453	\$ 741.215	\$ 19.763		\$ -
2000	8,75%	\$ 788.043	\$ 809.630	\$ 21.587		\$ -
2001	7,65%	\$ 856.996	\$ 880.472	\$ 23.476		\$ -
2002	6,99%	\$ 922.557	\$ 947.828	\$ 25.272		\$ -
2003	6,49%	\$ 987.043	\$ 1.014.082	\$ 27.038		\$ -
2004	5,50%	\$ 1.051.102	\$ 1.079.895	\$ 28.793		\$ -
2005	4,85%	\$ 1.108.913	\$ 1.139.290	\$ 30.377		\$ -
2006	4,48%	\$ 1.162.695	\$ 1.194.545	\$ 31.850		\$ -
2007	5,69%	\$ 1.214.784	\$ 1.248.061	\$ 33.277		\$ -
2008	7,67%	\$ 1.283.905	\$ 1.319.075	\$ 35.170		\$ -
2009	2,00%	\$ 1.382.381	\$ 1.420.249	\$ 37.868		\$ -
2010	3,17%	\$ 1.410.028	\$ 1.448.654	\$ 38.625		\$ -
2011	3,73%	\$ 1.454.726	\$ 1.494.576	\$ 39.850		\$ -
2012	2,44%	\$ 1.508.988	\$ 1.550.324	\$ 41.336		\$ -
2013	1,94%	\$ 1.545.807	\$ 1.588.151	\$ 42.344		\$ -
2014	3,66%	\$ 1.575.796	\$ 1.618.962	\$ 43.166		\$ -
2015	6,77%	\$ 1.633.470	\$ 1.678.216	\$ 44.746	3,16	\$ 141.397
2016	5,75%	\$ 1.744.056	\$ 1.791.831	\$ 47.775	14	\$ 668.852
2017	4,09%	\$ 1.844.339	\$ 1.894.861	\$ 50.522	14	\$ 707.311
2018	3,18%	\$ 1.919.772	\$ 1.972.361	\$ 52.589	14	\$ 736.240
2019	3,80%	\$ 1.980.821	\$ 2.035.082	\$ 54.261	14	\$ 759.652
2020	1,61%	\$ 2.056.092	\$ 2.112.415	\$ 56.323	14	\$ 788.519
2021	5,62%	\$ 2.089.195	\$ 2.146.425	\$ 57.230	14	\$ 801.214
2022	13,12%	\$ 2.206.608	\$ 2.267.054	\$ 60.446	10,9	\$ 658.860
2023						\$ -
					TOTAL	\$ 5.262.046

Suma que al ser actualizada al 28 de febrero de 2023 asciende a \$5.586.181.

Y en relación a la condena impuesta en primera instancia, de indexar el retroactivo pensional hasta la fecha de ejecutoria de la sentencia, y a partir del mes siguiente deberá cancelar intereses legales de los que trata el art. 1617 del CC y hasta el momento en que realice el pago, dicha orden se MODIFICARÁ la orden dada en primera instancia, para en su lugar CONDENAR al Departamento de Antioquia a pagar el retroactivo pensional indexado hasta el pago efectivo de la obligación.

Modificación que se realiza, teniendo en cuenta que la sentencia SL 3449 de 2016 se dispuso que en materia laboral no se da aplicación a los intereses legales del art. 1617 del CC. Providencia que indicó:

*“Planteado así el asunto, desde ya se advierte que le asiste razón al recurrente cuando afirma que los intereses legales previstos en el art. 1617 del C.C. **NO SON PROCEDENTES FRENTE A ACRENCIAS DE ÍNDOLE LABORAL**, pues los mismos operan para créditos de carácter civil, tal y como lo sostuvo esta Sala de la Corte en sentencia CSJ SL, 21 nov. 2001. rad. 16476, cuando al referirse a la norma en comento sostuvo:*

De tal manera que la disposición transcrita consagra un régimen resarcitorio específico que gobierna las consecuencias del incumplimiento de obligaciones pecuniarias civiles de estirpe contractual, consistentes en el pago de sumas de dinero determinadas, conforme al cual acreditado en juicio el retardo del deudor, proceden ipso jure, a menos que las partes hayan estipulado un interés superior, como mínimo, a título indemnizatorio los referidos intereses moratorios, avaluados por el propio legislador quien los presume de derecho y cuantifica. Lo anterior comprende, como atrás se dijo, el lucro cesante, esto es, la ganancia o provecho que deja de reportarse. Pero como es menester contemplar las consecuencias de una economía inflacionaria, pues de lo contrario se llegaría al establecimiento de tasas negativas, debe agregarse la respectiva corrección monetaria (se resalta).

*De otra parte, importante es precisar que la legislación del trabajo ningún vacío presenta en cuanto a los intereses aplicables a deudas de carácter laboral, y, en esa medida, **no hay lugar a la aplicación analógica de normas propias del Código Civil**. De ahí, que una condena a intereses por la mora en el cubrimiento de créditos laborales, con fundamento en el artículo 1617 de dicho estatuto se exhibe equivocada, por cuanto se reitera, tal texto legal no es el llamado a gobernar el asunto. Por tal razón y, en este aspecto, el cargo es fundado". (resalto de la sala).*

El anterior criterio ha sido reiterado en sentencias SL 4849 de 2019 y SL 3001 de 2020.

Ahora bien, solicita el apoderado del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA en sus alegatos de conclusión, la revocatoria de la sentencia, aduciendo que el actor no solicitó la revisión de la liquidación pensional de acuerdo a los factores salariales reconocidos en la resolución, sino que la pretensión se dirigía al reajuste de la pensión de jubilación con base en la prima de vida cara y en primera instancia se reajusto la pensión con los conceptos de viáticos y subsidio de transporte que no fueron solicitados. Afirmación que no se acogerá por la Sala, teniendo en cuenta que en las pretensiones de la demanda se solicitó la reliquidación de la pensión de jubilación con base en los conceptos reconocidos en la resolución No. 01111 de 1994:

“4.4. Como complemento de lo anterior, y una vez efectuada la nivelación salarial (aplicado favorablemente el reajuste porcentual anual por IPC, en comparación con los ajustes salariales anuales porcentuales efectuados por la entidad), **reliquidar y pagar la pensión de jubilación** a partir del monto actualizado (corregido por la inflación o depreciación monetaria) del 80% del promedio mensual de los salarios devengados en el último año de labores (15 de abril de 1993 - 14 de abril de 1994), según la previsión del artículo 7º de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada el 30 de noviembre de 1978...

Parágrafo. Para este cometido deberá incluirse, en su valor actualizado, los siguientes factores salariales, liquidados por la entidad, en el acto

administrativo que reconoció la pensión de jubilación (Resolución No. 01111 de 26 de mayo de 1994):

- **Salario básico**
- **Prima de navidad**
- **Prima de vida cara o carestía**
- **Prima de vacaciones**
- **Viáticos**
- **Subsidio de transporte**” (Resalto de la Sala)

6. De las costas de primera instancia

Se CONFIRMARÁ la condena impuesta a cargo del Departamento de Antioquia, dando aplicación al art. 365 del CGP que expresa: “1. *Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso...*”, ya que en este evento, las pretensiones de reajuste de la pensión con base en la prima de vida cara, viáticos y subsidio de transporte e indexación fueron reconocidas a la parte accionante.

Costas en esta instancia en la suma de \$580.000 a cargo de la parte demandante, por prosperar parcialmente el recurso de apelación.

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: REVOCAR PARCIALMENTE la sentencia de primera instancia, para en su lugar **ORDENARLE** al Departamento de Antioquia, reajustar la mesada pensional del actor de los meses de febrero y agosto de cada anualidad, desde el año 2018 hasta tanto **exista una decisión judicial que autorice la revocatoria de la resolución 1111 de 1994 en ese sentido.**

La suma que sea reconocida al demandante con ocasión a la prima de vida cara dejada de pagar por los meses de febrero y agosto de cada anualidad, desde el año 2018, deberá de cancelarse debidamente indexada, teniendo como índice inicial el IPC del año 2018 y como IPC final el vigente al momento del pago efectivo de la obligación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: MODIFICAR la sentencia de primera instancia, para en su lugar **CONDENAR** al Departamento de Antioquia a:

- Reajustar la pensión de jubilación convencional del demandante desde el 15 de abril de 1994, en una cuantía inicial de **\$303.007**.
- Pagar la suma de **\$5.262.046** por concepto del retroactivo pensional desde el 26 de octubre de 2015 y hasta el 27 de octubre de 2022. Suma que al ser actualizada al 29 de febrero de 2023 asciende a \$5.586.181.
- Pagar el retroactivo pensional debidamente indexado hasta el pago efectivo de la obligación.

TERCERO: Costas en esta instancia en la suma de \$580.000 a cargo de la parte demandante, por prosperar parcialmente el recurso de apelación.

CUARTO: Las anteriores decisiones se notifican por EDICTO, conforme lo dispuesto en la providencia AL 2550, radicación 89628 del 23 de junio de 2021 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Los Magistrados.



HUGO ALEXANDER BEDOYA DÍAZ



GUILLERMO CARDONA MARTÍNEZ



CARMEN HELENA CASTAÑO CARDONA



SECRETARÍA SALA LABORAL
EDICTO VIRTUAL

La secretaría de la Sala laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín notifica a las partes la sentencia que a continuación se relaciona:

DEMANDANTE	: LUIS GILBERTO MONTOYA RUIZ
DEMANDADO :	: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
TIPO DE PROCESO	: ORDINARIO
RADICADO NACIONAL	: 05-001-31-05-002-2019-00632-01
RADICADO INTERNO	: 314-22
DECISIÓN	: REVOCA PARCIALMENTE, ORDENA, MODIFICA Y CONDENA

Magistrado Ponente
HUGO ALEXANDER BEDOYA DIAZ

El presente edicto se fija en la página web institucional de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-medellin-sala-laboral/148> por el término de un (01) día hábil. La notificación se entenderá surtida al vencimiento del término de fijación del edicto.

CONSTANCIA DE FIJACIÓN

Fijado el 06 de marzo de 2023 a las
8:00am

CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN

Se desfija el 06 de marzo de 2023 a la 5:00pm


RUBÉN DARÍO LÓPEZ BURGOS
SECRETARIO