

SALA DE CASACION LABORAL

Radicación 10630

Acta 29

Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, dieciocho (18) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998)

Magistrados ponentes: RAFAEL MENDEZ ARANGO y JORGE IVAN PALACIO PALACIO

La Corte resuelve los recursos de homologación interpuestos contra el laudo proferido por el tribunal de arbitramento obligatorio convocado para resolver el pliego de peticiones que presentó el SINDICATO DE TRABAJADORES DEPARTAMENTALES DE SANTANDER al DEPARTAMENTO DE SANTANDER.

I. ANTECEDENTES

En razón de no haberse llegado a un acuerdo en la etapa previa de arreglo directo del conflicto colectivo de trabajo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con la Resolución 1261 del 23 de junio de 1997 ordenó constituir el tribunal de arbitramento obligatorio que se integró por medio de las Resoluciones 1265 de 30 de junio y 1444 del 2 de septiembre de ese mismo año, actuando como arbitradores Germán Villalobos Fernández, quien lo presidió, Jorge Eduardo Lamo Gómez y Fabio Alberto Rivera Acevedo.

El tribunal se instaló el 8 de octubre de 1997 y el 28 de ese mes profirió un laudo que debió adicionar el 8 de mayo de 1998 en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte en proveído de 16 de diciembre de 1997, por medio del cual devolvió el expediente a los arbitradores para que se pronunciaran "sobre la totalidad de las cuestiones relacionadas con los puntos concretados en la denuncia del Departamento de Santander de la convención colectiva de trabajo vigente entre las partes en conflicto" (folio 11, C. de la Corte).

Los puntos resueltos por el tribunal de arbitramento especial en el laudo del 28 de octubre, en su orden, fueron los siguientes: el incremento de los jornales vigentes a 31 de diciembre de 1996 "en un veintiuno por ciento (21%)" (folio 89, C. principal) con retrospectividad al 1° de enero de 1997; el incremento en las primas extralegales de alimentación o alojamiento a \$2.280,00 diarios y de la prima de transporte a \$17.000,00 mensuales, habiendo dispuesto que la "prima climática se seguirá pagando a los trabajadores pertenecientes a los distritos 6, 7, 8 y a los frentes de trabajo de Barrancabermeja, Landázuri, San Benito y El Carmen" (folio 90, ibídem); y la modificación de lo atinente a los "aportes económicos" que el Departamento de Santander se obligó a efectuar en las convenciones colectivas de trabajo pactadas para el bienio de 1995-1996, fijando en \$130.000,00 la suma a recibir por un trabajador cuando mueren sus padres, su cónyuge o compañero, sus hijos y hermanos, siempre que dependan económicamente de él, y en \$4'500.000,00 anuales la suma que el gobierno departamental entregará al sindicato "para el funcionamiento de la organización sindical, en el rubro de pagos de servicios personales"

(ibídem).

En el laudo complementario de 8 de mayo de 1998 el tribunal resolvió que el Departamento de Santander reconocería "como trabajadores oficiales a sus servidores que de acuerdo a(sic) la ley les corresponda dicha categoría y quienes en consecuencia tienen los derechos que le son propios" (folio 98, C. laudo complementario), disponiendo, además, que "quienes actualmente gozan de la calidad de trabajadores oficiales, continuarán teniendo(sic) hasta que las autoridades competentes definan sobre ella en concreto" y que "quienes sean vinculados a partir de la vigencia de este laudo a la administración departamental de Santander, se registrarán en cuanto a la calidad de trabajadores oficiales por el criterio que el ordenamiento jurídico disponga"; estableciendo que "la terminación de los contratos de trabajo se hará por justa causa establecida en el Código Sustantivo de Trabajo (Artículo 7 del Decreto Ley(sic) 2351 de 1965), mediante el procedimiento vigente y sin perjuicio del procedimiento disciplinario establecido en el reglamento interno de trabajo" (ibídem).

El fallo arbitral también reguló aspectos prestacionales y sociales (vivienda y pago de cesantías parciales, gastos de entierro del trabajador, sede recreacional, apropiación y pago de cotizaciones a la seguridad social, salud, riesgos profesionales, pensión de jubilación, pensión sanción, pensión de viudez, subrogación pensional, factores para liquidación de aportación para pensiones y facultad para jubilar); sobre salud ocupacional y seguridad industrial (comité de salud ocupacional, dotación de seguridad social y cumplimiento de conceptos médicos); sobre permisos (permisos sindicales remunerados, para educación sindical, para asambleas sindicales y convención departamental de delegados, para comisiones sindicales, para la cooperativa de ahorro y crédito departamental, permisos personales remunerados por matrimonio del trabajador, nacimiento de hijos, muerte de familiares, "calamidad doméstica grave" y "para cobro de salario"); sobre el procedimiento para sanciones y el comité obrero patronal; sobre el procedimiento para vinculaciones, traslados y ascensos.

El tribunal de arbitramento eliminó las cláusulas convencionales relativas a la reorganización de las secretarías y el manual de funciones y requisitos previstas en la convención colectiva de 1993.

Ambas partes interpusieron el recurso extraordinario de homologación; pero la impugnación del sindicato se refiere exclusivamente al laudo complementario cuya inexecutable total solicita, mientras que el departamento con el suyo pretende la anulación parcial tanto del fallo arbitral original como del complementario.

Para resolver lo procedente se estudiarán por separado los recursos, salvo en lo relacionado con el tema de la clasificación de los empleados del departamento que se hará conjuntamente.

## II. EL RECURSO DEL SINDICATO

Como antes se dijo la organización sindical guardó silencio respecto del laudo proferido el 28 de octubre de 1997 y su inconformidad se circunscribe al fallo arbitral que el tribunal denominó "laudo complementario".

Según el sindicato, debe declararse inexecutable en su totalidad el fallo arbitral proferido el 8 de mayo de 1998 por dos razones, a saber: la primera, que el llamado laudo complementario se expidió por los arbitradores fuera del término previsto en los artículos 135 del Código Procesal del Trabajo y 459 del Código Sustantivo del Trabajo, a los cuales dice "es menester recurrir por analogía" (folio 18); y la segunda, que al dictarlo violaron "la jurisprudencia sobre competencia

de los tribunales de arbitramento" (folio 19).

A fin de lograr una mayor claridad en la exposición de las razones que tiene la Corte para resolver la solicitud de que se declare inexecutable la totalidad del laudo de 8 de mayo de este año, los cargos se estudian en el orden que se propusieron.

1. Incompetencia de jurisdicción por haberse expedido el laudo complementario por fuera del término legal

Alega el sindicato recurrente que habiéndose reinstalado por el Ministerio de Trabajo el tribunal de arbitramento mediante la Resolución 263 de 22 de enero de 1998 e iniciado sesiones el 25 de febrero siguiente, el laudo complementario se produjo el 8 de mayo del año en curso, "es decir 71 días después de haberse reintegrado para cumplir el mandato de la H. Corte" (folio 19).

#### CONSIDERA LA CORTE

Para responder a la petición de que se declare inexecutable en su integridad el laudo de 8 de mayo de 1998, mediante el cual el tribunal de arbitramento dio cumplimiento a la providencia de 16 de diciembre de 1997, es suficiente con anotar que al haberse devuelto el expediente a los árbitros, por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para que se pronunciaran sobre la totalidad de las cuestiones relacionadas con los puntos concretados en la denuncia del Departamento de Santander de la convención colectiva de trabajo vigente entre las partes en conflicto, no se fijó término alguno en el proveído, por lo que por obvias razones no pudo fallar por fuera de un término que no se le señaló. No está demás anotar que en los casos en los que se devuelve el expediente a los árbitros con el fin de que se pronuncien sobre las cuestiones indicadas en el decreto de convocatoria que no fueron decididas, la facultad para señalar el plazo la tiene esta Sala de la Corte, en los expresos términos del segundo inciso del artículo 143 del Código Procesal del Trabajo.

Por esta razón no es admisible el argumento de la organización sindical de ser necesario en este caso "recurrir por analogía a lo dispuesto en los artículos 135 y 459 de los códigos procesal y sustantivo del trabajo" (folio 18), habida consideración de que en la providencia de 16 de diciembre de 1997 no le fijó al tribunal de arbitramento un término para que se pronunciara "sobre la totalidad de las cuestiones relacionadas con los puntos concretados en la denuncia del Departamento de Santander de la convención colectiva de trabajo vigente entre las partes en conflicto" (folio 11), conforme está textualmente dicho en el auto.

Al ser infundado este cargo, por este aspecto resulta que habrá de homologarse el laudo de 8 de mayo de 1998.

2. Violación de la jurisprudencia sobre competencia de los tribunales de arbitramento.

Funda en esta parte su recurso extraordinario el sindicato en la afirmación de haberse violado "la jurisprudencia sobre competencia de los tribunales de arbitramento" (folio 19), planteamiento que basa en el aserto de ser reiterada la jurisprudencia "respecto de los casos en los cuales procede el estudio de las pretensiones empresariales planteadas en las denuncias convencionales" (ibídem), invocando al efecto el fallo de homologación del 4 de marzo de 1997 (Rad. 9687).

Aduce la organización sindical que en el laudo complementario se tomaron decisiones relacionadas "con todo el contenido de la convención colectiva de trabajo objeto del conflicto" (folio 19), por lo que "al tomar este cúmulo de decisiones el tribunal superó ampliamente los

temas planteados por el pliego de peticiones, la denuncia sindical, e incluso la denuncia patronal, lo cual contradice de fondo los criterios jurisprudenciales sobre competencia arbitral" (ibídem); además de haber resuelto sobre aspectos "cuyo contenido es de carácter eminentemente jurídico y no económico" (folio 20), en cuanto sustituyó "las cláusulas de la convención colectiva referidas a los oficios o cargos que se comprenden dentro del ámbito de aplicación personal de dicha convención" (ibídem).

Prosigue el recurrente diciendo que el artículo 468 del Código Sustantivo del Trabajo ordena que en la convención colectiva se indiquen los oficios que comprende; y que si el tribunal de arbitramento pretendió "incidir en el tema de la clasificación de los trabajadores del Estado" (folio 20), menos aún actuó dentro de su competencia "pues ésta es atribución exclusiva del legislador", por lo que no le es dado definir este punto "en desarrollo de sus funciones como juez de equidad y agente para la solución de conflicto de intereses" (ibídem).

Concluye su alegación el sindicato diciendo que "sobre puntos relacionados con el sistema general de pensiones y el sistema de seguridad en salud" (folio 20), se acoge "al pronunciamiento expresado en el salvamento de voto" (ibídem).

#### CONSIDERA LA CORTE

Frente a un planteamiento de inexecutable del laudo por la supuesta violación de "la jurisprudencia sobre competencia de los tribunales de arbitramento", bastaría invocar el artículo 230 de la Constitución Política, que claramente dispone que la jurisprudencia es apenas un criterio auxiliar y no tiene el imperio de que está dotada la ley.

Sin embargo, considera pertinente la Corte reiterar que el artículo 143 del Código Procesal del Trabajo, de manera expresa, establece que la competencia que tiene la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en tanto es el órgano jurisdiccional que asumió la competencia del extinguido Tribunal Supremo del Trabajo, dentro del denominado por la ley recurso de homologación, se limita a verificar la regularidad del laudo y a declararlo executable, "confiriéndole fuerza de sentencia, si el tribunal de arbitramento no hubiere extralimitado el objeto para el cual se le convocó, o lo anulará en caso contrario", para decirlo con las propias palabras de la ley.

Y es más, tampoco del artículo 458 del Código Sustantivo del Trabajo, cuyo texto no es claro, a diferencia del anterior, resulta que la "jurisprudencia" tenga carácter imperativo para los árbitros al decidir sobre los puntos respecto de los cuales no se haya producido acuerdo entre las partes en la etapa previa de arreglo directo, pues lo preceptuado por la norma es que el fallo de los árbitros "no puede afectar derechos o facultades de las partes reconocidos por la Constitución Nacional, por las leyes o por las normas convencionales vigentes".

No huelga anotar que jurisprudencialmente se ha precisado el genuino sentido y significado de dicha norma, en razón de que una interpretación de la disposición con estricta sujeción a su tenor literal haría nugatorio el proceso de negociación colectiva y dejaría sin competencia práctica alguna el tribunal de arbitramento; pero por ser este un punto de derecho sobre el cual existe ya una doctrina pacífica, a ella se remite en esta ocasión la Sala sin necesidad de reproducir alguno de los fallos en los que se ha puntualizado el verdadero alcance del artículo 458.

Quiere decir que no resulta procedente solicitar la inexecutable de un laudo aduciendo como razón que él viola "la jurisprudencia sobre competencia de los tribunales de arbitramento".

En lo que hace al argumento del sindicato de que un tribunal de arbitramento no tiene competencia para clasificar a los trabajadores del Estado, punto de derecho en el que curiosamente coincide con el planteamiento que el Departamento de Santander hace para sustentar su solicitud de que se declare ineficaz el laudo por este aspecto, estima la Corte que, por razones de método, resulta conveniente estudiar la cuestión conjuntamente con el recurso de la entidad territorial.

En cuanto a la acusación que hace la organización sindical recurrente de haber el tribunal superado "ampliamente los temas planteados por el pliego de peticiones, la denuncia sindical e incluso la denuncia patronal", basta decir que lo pedido en el pliego que dio origen al conflicto colectivo de trabajo fue el negociar "los salarios y primas", incrementar las primas extralegales y obtener que el gobierno departamental "concurriera con aportes económicos para que el sindicato pueda desarrollar los programas sociales que adelanta en beneficio de los trabajadores y sus familias" (folio 122), tal como está textualmente dicho en el cuaderno número 1 correspondiente a las pruebas presentadas por el Departamento de Santander.

En ese mismo cuaderno figura el escrito mediante el cual el departamento denuncia al Sindicato de Trabajadores Departamentales de Santander la convención colectiva de trabajo "buscando con ello que en el proceso que está por iniciarse tendiente a la negociación y firma de un nuevo documento convencional, se hagan una serie de modificaciones al actual articulado, sea porque se eliminen algunas de sus normas ya porque se varíen otras y en últimas se aclaren las que sean del caso aclarar" (folio 80), precisando que la denuncia cobija la totalidad de las normas que conforman la convención colectiva, regulación convencional que entiende la entidad territorial "abarca todo lo que sobre esta materia se haya pactado en los años 1990, 1991, 1992, 1993, 1994 así como la suscrita para el período 1995-1996, entendiéndose por lo mismo que en cada caso particular y por las fechas aludidas, el procedimiento así adoptado abarca la totalidad de su texto y aun, como lo dice el parágrafo del artículo(sic) del año de 1990 denominado 'Aplicación y Beneficiarios de la Convención Colectiva', también se extiende a cualquier otra norma pactada por el mismo sistema y de igual categoría, en donde se estén regulando aspectos de índole laboral que involucren a las partes por este sistema relacionadas" (ibídem).

Luego de esta manifestación, que por lo genérico del planteamiento impide considerar que algún tema regulado en la convención colectiva hubiera quedado por fuera de la denuncia, el departamento, dando las razones por las que formulaba la denuncia, especificó que dentro de la nueva negociación pretendía que se eliminara las cláusulas relacionadas con la clasificación de los trabajadores oficiales, la naturaleza de los contratos de trabajo, la denominación de los cargos y la extensión de la convención; los permisos tanto para cuestiones sindicales como para aspectos de la vida particular de los trabajadores; los aspectos prestacionales y sociales, que incluían lo relativo a la pensión de jubilación, "pensión sanción y de viudez", factores para liquidar las pensiones, reconocimiento y pago de prestaciones, pago de cesantías, accidentes de trabajo, y, en general, otros diferentes puntos relacionados todos con el tema de la salud, e inclusive con cuestiones relativas a la seguridad industrial, elementos de protección del trabajador y prótesis; igualmente incluyó en la denuncia asuntos referidos al manejo de personal, como, por ejemplo, vinculación, traslados, procedimientos para aplicar sanciones, el comité obrero-patronal, "reorganización de las secretarías" y "manual de funciones y requisitos".

Con tan amplia temática, resulta realmente carente de todo fundamento la aseveración del sindicato de haber rebasado el tribunal "al tomar este cúmulo de decisiones" los puntos planteados en la que denomina denuncia patronal.

Es por lo tanto exequible el laudo frente a la acusación de ser violatorio de la jurisprudencia.

### III. EL RECURSO DEL DEPARTAMENTO

El Departamento de Santander de manera oportuna interpuso el recurso de homologación contra el laudo originalmente dictado por el tribunal especial de arbitramento el 28 de octubre de 1997 y también contra el laudo complementario proferido el 8 de mayo del año en curso.

En el recurso que interpuso contra el fallo arbitral de 28 de octubre de 1997, además de la solicitud para que se devolviera el expediente a fin de que se ocupara el tribunal "de definir todos los demás temas que fueron objeto de discusión en el arreglo directo" (folio 109, C. principal), el departamento recurrente calificó de absolutamente ilegal "el tema relacionado con los llamados 'Aportes Económicos' contenidos en el literal c) del recurrido laudo, así como las 'Primas Extralegales' descritas en el literal b) pues ellas vienen en abierta contravía con la expresa prohibición contenida en el artículo 355 de nuestra Constitución Política" (folio 109, ibídem); e igualmente aseveró que incurrió en un evidente desbordamiento de las facultades que le corresponden por ley al señalar el tribunal que el aumento salarial regirá por el período de tiempo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1997 y que el 1° de enero de 1998 "las partes negociarán para dicha vigencia el aumento de los salarios y primas extralegales (alimentación o alojamiento, transporte y climática..." (folio 108, ibídem).

Respecto del fallo arbitral proferido el 8 de mayo de 1998, al sustentar el recurso la entidad territorial expresa que la finalidad del mismo se contrae a: primero, "dejar sin efecto el laudo en lo tocante al tema de la clasificación de trabajadores oficiales y empleados públicos, a la vez que se determine que las normas convencionales sobre la materia pierden su eficacia pues ellas son ilegales" (folio 133, C. laudo complementario); segundo, que se adecuen "las condiciones de la seguridad social establecidas en la convención", pues afirma que el tribunal no podía limitarse "a tomar una decisión tan tímida como la que adoptó sino por el contrario, que esa conducta fuera cierta, definitiva y acorde, con la nueva situación que la materia tiene y que por ende debe acomodarse a esos preceptos" (folio 134, ibídem); y tercero, "que la Corte Suprema de Justicia haga, dentro de las facultades que la ley le otorga, un examen completo del laudo, tanto en el primer pronunciamiento, como en el complementario" (ibídem).

Circunscribirá entonces la Corte el control de legalidad que ejerce sobre el laudo proferido por el tribunal especial de arbitramento a las cuestiones que el Departamento de Santander específicamente solicita sean anuladas, pues, una vez más, resulta pertinente recordar que su competencia dentro del denominado recurso de homologación está determinada con entera claridad por el artículo 143 del Código Procesal del Trabajo, el cual le limita sus atribuciones a verificar la regularidad del laudo y a declararlo exequible, confiriéndole fuerza de sentencia, si el tribunal "no hubiese extralimitado el objeto para el cual se le convocó", o anularlo, en caso de que haya extralimitado el objeto de su convocatoria.

También tiene la Corte facultad para devolver el expediente a los árbitros si encuentra que "no se decidieron algunas de las cuestiones indicadas en el decreto de convocatoria". Precisamente basado en tal facultad dictó la providencia de 16 de diciembre de 1997.

Con esta previa explicación, comienza el estudio de cada uno de los cargos específicos que el departamento recurrente hace tanto al fallo dictado el 28 de octubre de 1997 como al laudo complementario del 8 de mayo de 1998.

#### 1. Ilegalidad de los auxilios.

Para el Departamento de Santander "resulta absolutamente ilegal" el tema relacionado con lo que en el fallo arbitral de 28 de octubre de 1997 el tribunal especial de arbitramento denominó "Aportes Económicos", pues, según él, dichos aportes contravienen la expresa prohibición que hace el artículo 355 de la Constitución Política para que ninguna de las ramas u órganos del poder público decrete "auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado".

#### CONSIDERA LA CORTE

Como ha tenido oportunidad ya esta Sala de la Corte de decirlo, no deben confundirse los beneficios legítimos que dentro del proceso de negociación colectiva pueda obtener un sindicato que cuenta entre sus afiliados con trabajadores oficiales, con la prohibición del artículo 355 de la Constitución Política, según la cual las ramas u órganos del poder público no pueden decretar "auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado".

Por ello resulta pertinente reproducir aquí la explicación que sobre el punto dio la extinguida Sección Segunda de la Sala, al resolver un asunto similar en el que, igualmente dentro de un recurso de homologación, se planteó la supuesta violación por un fallo arbitral de la norma constitucional que prohíbe los auxilios o donaciones que favorecen a personas naturales o jurídicas particulares.

Así se dijo en aquella ocasión:

"A juicio de la Sala, la prohibición dispuesta por el artículo 355 de la Constitución Nacional, según la cual 'ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado', no comprende el beneficio que en este caso obtuvo el sindicato a cargo del Departamento de Antioquia.

"En primer término el auxilio que los árbitros dispusieron con destino a la organización de los trabajadores no fue decretado por ninguna de las ramas u órganos del poder público, pues estrictamente no puede decirse que el tribunal de arbitramento haga parte de alguna de ellas ni que sus integrantes sean funcionarios públicos, a pesar de las labores que desarrollan.

"Por otra parte, el artículo constitucional antes mencionado, impide que los órganos del poder público dispongan de los dineros del presupuesto con fines gratuitos o de pura liberalidad, y es evidente que lo que se obtiene por intermedio de la negociación que trata de solucionar un conflicto colectivo de trabajo, por su misma naturaleza, no puede asimilarse a una liberalidad, vale decir, no corresponde a una donación, auxilio o gracia a los que se refirió el precepto citado del estatuto superior. De ninguna manera puede entenderse que el 'auxilio' decretado por el tribunal de arbitramento en favor del sindicato tenga las características anteriores por el simple hecho de la denominación que se le atribuyó en el pliego de peticiones y en el laudo arbitral, porque igualmente se denominan 'auxilios', los beneficios que el mismo laudo otorga en otras disposiciones normativas en favor de los trabajadores individualmente considerados.

"Si bien es cierto que la definición que da el artículo 467 del Código Sustantivo del Trabajo a la convención colectiva, de cuyo carácter reviste la ley al laudo arbitral (artículo 461), es la de un estatuto que fija los requisitos que rigen durante su vigencia los contratos de trabajo, también es cierto que el mismo puede regular lo que las partes convengan 'en relación con las condiciones generales de trabajo' por disposición expresa del artículo 468 ibídem y que de acuerdo con la

doctrina, la jurisprudencia y los convenios internacionales, puede comprender las cláusulas llamadas obligacionales, que establecen derechos y deberes recíprocos entre las partes contratantes, es decir la organización sindical y el empleador, que no se integran a los contratos individuales de los trabajadores beneficiados.

"Bien distinto sería el caso en el cual una entidad oficial, en forma unilateral y de manera graciosa, dispusiera de los fondos públicos con destino al sostenimiento o funcionamiento de una organización sindical, pues aquí sí se estaría infringiendo no solamente la prohibición consagrada en el artículo 355 de la Constitución sino que también se violaría lo dispuesto por el artículo 2º del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, en cuanto a los llamados actos de injerencia allí contemplados.

"Es procedente recordar que el artículo 65 de la Carta garantiza el derecho a la negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley, sin que pueda entenderse válidamente que actualmente exista prohibición para su reconocimiento a través de un laudo arbitral, que se equiparara a la convención colectiva en cuanto a las condiciones de trabajo.

"Otra cosa sería que a través de cláusulas obligacionales se establecieran beneficios o financiaciones directas para la organización sindical en perjuicio de sus afiliados sacrificando la posibilidad que éstos tendrían de obtener mejores condiciones de trabajo" (G.J., Tomo CCXXVI, págs. 522 y 523).

El anterior criterio lo prohija ahora la Sala y, en consecuencia, declarará exequible este punto del laudo.

## 2. Primas extralegales.

Para el recurrente igualmente contraría la prohibición contenida en el artículo 355 de la Constitución Política la decisión que se adoptó en el laudo de incrementar las primas de alimentación o alojamiento y de transporte, así como la determinación de ordenarle que siguiera pagando la "prima climática" a quienes le trabajan en los distritos 6, 7 y 8 y en los "frentes de trabajo de Barrancabermeja, Landázuri, San Benito y El Carmen".

## CONSIDERA LA CORTE

Desde por lo menos hace tres lustros la Corte explicó, con abundancia de razones, que el tribunal de arbitramento puede crear nuevas prestaciones o incrementar las de origen legal que hayan sido mejoradas por convenio de las partes, puesto que precisamente la finalidad del conflicto económico es crear un nuevo derecho o mejorar el existente.

Ninguna ley le ha otorgado a los patronos el derecho a no pagar determinadas prestaciones, pues lo que de ordinario hacen las leyes laborales es fijar mínimos de garantías y derechos en favor de los trabajadores. Estos mínimos en cuanto a los derechos y las garantías, que son una característica propia de la legislación social, pueden ser superados mediante la negociación colectiva que conduce o bien a la autocomposición del conflicto por las mismas partes, dando lugar a la convención colectiva de trabajo, o, cuando ello no es posible, a la heterocomposición cuya manifestación más característica es el laudo arbitral.

Si no contraría el artículo 355 de la Constitución Política lo resuelto en el laudo respecto del auxilio destinado al sindicato que agrupa a los trabajadores oficiales departamentales, mucho



menos puede ser contrario a dicho mandato constitucional la decisión de mantener una prima extralegal, denominada "prima climática", que se le viene pagando a algunos de los trabajadores o incrementar el valor de las primas de alimentación o alojamiento y de transporte, puesto que no implica violación de un derecho que la ley haya consagrado en favor del empleador la determinación de que se siga pagando por el mismo valor una prima que ya vienen recibiendo los trabajadores, o el aumento de primas pactadas en convenciones colectivas anteriores. Es tan claro el asunto y tan infundado el cargo, que no es más lo que debe decirse para rechazarlo.

### 3. Vigencia del laudo en cuanto al aumento salarial.

Como atrás quedó dicho, en el laudo proferido el 28 de octubre de 1997 el tribunal de arbitramento decidió incrementar los jornales vigentes a 31 de diciembre de 1996 "en un 21% a partir de la vigencia del presente laudo, con retrospectividad al 1° de enero de 1997" (folio 88, C. principal).

El departamento no impugna el incremento salarial; pero sí manifiesta inconformidad con la decisión que adoptaron los árbitros de fijar la vigencia de dicho aumento porcentual para el año de 1997 y disponer que "a partir del 1° de enero de 1998, las partes negociarán para dicha vigencia el aumento de los salarios y primas extralegales (alimentación o alojamiento, transporte y climática)" (folios 89 y 90 *ibídem*).

### CONSIDERA LA CORTE

La circunstancia de haberse ordenado devolver el expediente al tribunal de arbitramento para que se pronunciara sobre las cuestiones indicadas en el decreto de convocatoria respecto de las cuales no había decidido, lo que vino a cumplir al proferir el laudo complementario el 8 de mayo de 1998, hace que resolver el asunto pareciera extemporáneo; sin embargo, en razón del interés teórico y práctico que tiene el punto de derecho, conviene recordar que desde la sentencia de Sala Plena de Casación Laboral de 19 de julio de 1982 (Gaceta Judicial, Tomo CLXIX, págs. 628 a 704) se asentó como jurisprudencia que los aumentos salariales ordenados en un laudo pueden tener efecto retrospectivo, sin perjuicio de ser la regla general la de que el fallo arbitral rige hacia el futuro, ya que su finalidad es la de fijar las condiciones generales que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia, al igual que ocurre con la convención colectiva de trabajo a la cual expresamente lo asimila el artículo 461 del Código Sustantivo del Trabajo.

La explicación que dio la Sala Plena de Casación Laboral de la Corte en ese momento la fundó en la "vigencia provisional de la norma anterior denunciada para su revisión", lo que permite que la nueva norma que se adopta pueda efectuar reajustes salariales retrospectivamente "en todo o en parte del término adicional de vigencia provisional de la convención colectiva o del laudo arbitral denunciados".

Para que no haya dudas sobre el punto, conviene aquí reproducir íntegro el razonamiento de la sentencia de 19 de julio de 1982, que a la letra dice:

"Por regla general y dada la finalidad de la convención colectiva, a la cual se asimila el laudo, que es la de fijar para el futuro las condiciones de los contratos de trabajo, las cláusulas del laudo no rigen sino desde su expedición, pero la vigencia de los aumentos salariales pueden tener efecto retrospectivo. La vigencia provisional de la norma anterior denunciada para su revisión, permite que la nueva norma adoptada para sustituir la anterior haga reajustes salariales

retrospectivamente en todo o en parte del término adicional de vigencia provisional de la convención colectiva o del laudo arbitral denunciados. La norma que está siendo revisada no puede configurar por su provisionalidad, en cuanto al pago de salarios, situaciones jurídicas consumadas irrevisables, respecto de los contratos de trabajo que se encuentren vigentes al momento de la expedición del fallo arbitral o de la firma de la nueva convención colectiva" (Gaceta Juicial, Tomo CLXIX, Pág. 658).

No es más lo que debe expresarse para considerar en esta parte infundado el cargo.

Y en lo que hace al reproche que formula el Departamento de Santander en su recurso por haberse limitado el aumento porcentual al año de 1997, dejándose la posibilidad a las partes para que negociaran en el año de 1998 lo concerniente al "aumento de los salarios y primas extralegales (alimentación o alojamiento, transporte y climática)", basta decir que el artículo 461 del Código Sustantivo del Trabajo, al regular la vigencia del fallo arbitral que le pone fin a un conflicto, establece que no puede exceder de dos años, de manera que habiendo en este caso el tribunal de arbitramento señalado períodos de vigencia diferentes pero que no superan el tiempo indicado en dicha norma, no existe fundamento para considerar ilegal el laudo por este otro aspecto. Esto significa que se homologará igualmente en este punto la decisión del tribunal.

#### 4. Clasificación de los trabajadores.

En relación con este punto resuelto en el fallo arbitral complementario dictado el 8 de mayo de este año, el departamento manifiesta que "pretende dejar sin efecto el laudo en lo tocante al tema de la clasificación de trabajadores oficiales y empleados públicos, a la vez que se determine que las normas convencionales sobre la materia pierdan su eficacia pues ellas son ilegales" (folio 133).

Sustenta en esta parte su recurso diciendo que denunció las normas convencionales en las cuales se enumeraba a quienes tenían el carácter de trabajadores oficiales y, por ende, eran beneficiarios de la convención colectiva celebrada en el año de 1990, porque en dos de sus normas se habló de la "calidad de los trabajadores oficiales" y la "extensión de la convención", error que se hizo mayor en el año de 1991 al incluir preceptos adicionales para referirse a la "naturaleza de los contratos de trabajo" y la "denominación de cargos", extendiendo a empleados públicos la calidad de trabajadores oficiales, con lo que se violaron los claros mandatos de naturaleza pública contemplados en el Decreto Ley 3135 de 1968 y su reglamentario el Decreto 1848 de 1969, y especialmente el artículo 233 del Decreto Ley 1222 de 1986, que establece que los servidores departamentales son empleados públicos, salvo los dedicados a la construcción y mantenimiento de obras públicas.

El Departamento de Santander invoca en su apoyo las sentencias de 7 de abril de 1981 de la Corte Suprema de Justicia y de 16 de marzo de 1983 de la Sección Segunda del Consejo de Estado, así como un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta última corporación de 12 de febrero de 1988, cuyos apartes transcribe en lo que estima pertinente.

#### CONSIDERA LA CORTE

En lo concerniente a esta parte de la impugnación, en el laudo proferido el 8 de mayo de 1998 se resolvió sustituir la cláusula denominada "calidad de trabajadores oficiales y extensión de la convención colectiva", contenida en la convención colectiva de 1990, y las cláusulas 14 y 16 de la convención de 1991 sobre "naturaleza de los contratos de trabajo" y "denominación de cargos", para disponer lo siguiente: "El Departamento de Santander reconoce como trabajadores

oficiales a sus servidores que de acuerdo a(sic) la ley les corresponda dicha categoría y quienes en consecuencia tienen los derechos que le son propios" (folio 98, C. laudo complementario).

En el que figura como párrafo 1 de la primera disposición del laudo, el tribunal de arbitramento decidió que quienes gozaran de la calidad de trabajadores oficiales continuarían así clasificados "hasta que las autoridades competentes definan sobre ella en concreto" (folio 98, C. laudo complementario); en el párrafo 2 estableció que quienes se vinculen desde su vigencia a la administración departamental de Santander "se registrarán en cuanto a la calidad de trabajadores oficiales por el criterio que el ordenamiento jurídico disponga"; y en el párrafo 3, que "la terminación de los contratos de trabajo se hará por justa causa establecida en el Código Sustantivo del Trabajo" (artículo 7 del Decreto Ley(sic) 2351 de 1965), mediante el procedimiento vigente y sin perjuicio del procedimiento disciplinario establecido en el reglamento interno de trabajo" (ibídem).

A estos tres párrafos se refiere el recurrente cuando solicita su inexecutable "por abierta transgresión del derecho positivo" (folio 130, C. laudo complementario), y por ello, para responder al cargo, debe la Corte precisar que el control de legalidad que ejerce por razón del llamado recurso de homologación no se extiende a las cláusulas contenidas en las convenciones colectivas de trabajo, pues está restringido únicamente a lo que se haya resuelto en el laudo impugnado; de manera que la petición que expresamente hace el Departamento de Santander para que "se determine que las normas convencionales sobre la materia pierdan su eficacia pues ellas son ilegales" (folio 133, ibídem) carece de fundamento legal.

No significa lo anterior que una norma contenida en una convención colectiva de trabajo que pudiera ser ilícita o ilegal por cualquier aspecto sea intangible y deba por fuerza ser cumplida; ocurre, empero, que la declaración judicial de ineficacia o ilegalidad de la cláusula convencional debe ser el resultado de un proceso ordinario laboral, dada la índole jurídica del conflicto, y no consecuencia del limitado control de legalidad que la Corte realiza por virtud del recurso de homologación.

Es más, de las copias obrantes en el expediente formado por el tribunal de arbitramento resulta establecido que cursa un proceso ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga en virtud de la demanda judicial que presentó el Departamento de Santander, para que sea declarada la nulidad de algunas cláusulas de las convenciones colectivas que celebró con el Sindicato de Trabajadores Departamentales de Santander de 1971 a 1995, entre las cuales se encuentran cláusulas correspondientes a las convenciones de 1985, 1990 y 1991 en las que se determina la calidad de trabajadores oficiales, la denominación de cargos y lo relacionado con los beneficiarios de la convención colectiva de trabajo.

Significa esto que nada se resolverá respecto de las solicitudes coincidentes del sindicato para que se declare inexecutable el denominado laudo complementario en cuanto, según la organización sindical, el tribunal "pretendió en el laudo incidir en el tema de la clasificación de los trabajadores del Estado" (folio 20), y del departamento para que se determine sobre la ineficacia o ilegalidad de las normas convencionales que tocan con el tema de la clasificación de trabajadores oficiales y empleados públicos, por tratarse de un conflicto jurídico cuya decisión fue sometida al Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga, y del que eventualmente podría conocer esta Sala de la Corte sólo en caso de que alguno de los litigantes hiciera valer el recurso extraordinario de casación.

De todos modos, en cuanto a la específica pretensión de dejar sin efecto el laudo "en lo tocante al

tema de la clasificación de trabajadores oficiales y empleados públicos", es suficiente decir que el laudo innecesariamente dispuso que el Departamento de Santander reconocería como trabajadores oficiales a quienes la ley establezca que tienen dicho carácter, y que quienes tengan esa calidad de trabajadores oficiales se registrarán "por el criterio que el ordenamiento jurídico disponga", manifestaciones totalmente inocuas y superfluas, por ser obvio que el departamento no podría dar un tratamiento diferente a aquellas personas que le prestan servicios subordinados como trabajadores oficiales porque así de manera expresa la ley lo dispone.

Aun cuando esto sea obvio, sin embargo, quiere dejarse expresamente dicho que el no resolver las solicitudes que tanto el sindicato como el departamento hicieron para que no se homologara el laudo en cuanto se refirió a la clasificación de los servidores departamentales, no debe entenderse como una convalidación de cualquier cláusula de la convención colectiva o de alguna decisión adoptada en el laudo que pudiera ser ilegal por contrariar lo dispuesto por los artículos 13 de la Ley 3a. de 1986 y 233 del Decreto Ley 1222 del mismo año. Ya está dicho atrás que el departamento sometió el conflicto jurídico al resultado del proceso judicial que promovió ante el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Bucaramanga.

En relación con la remisión al artículo 7º del Decreto Legislativo 2351 de 1965, en lo atinente a las justas causas por las cuales podría ser terminado el contrato de trabajo de un trabajador oficial del Departamento de Santander, considera la Corte que aun cuando rigurosamente los modos y las causales de terminación del contrato son los establecidos en los artículos 47 a 49 del Decreto 2127 de 1945, en cuanto reglamentan los artículos 8º y 11 de la Ley 6a. de 1945, es lo cierto que en este caso el tribunal de arbitramento no hizo otra cosa diferente a mantener lo que al respecto las partes habían pactado directamente en convenciones colectivas anteriores.

Así resulta de los textos de las convenciones colectivas de trabajo que obran en el cuaderno número 3 correspondiente a las pruebas aportadas por el Sindicato de Trabajadores Departamentales de Santander, en el que se encuentra que desde la convención celebrada el 28 de febrero de 1961, en la cláusula segunda el departamento convino con el sindicato que para garantizar la estabilidad de sus trabajadores "sólo hará despidos de acuerdo con las causales señaladas en los artículos 62 y 63 del Código Sustantivo del Trabajo y obrará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 115 del mismo código y en el decreto departamental número 0243 de 1961" (folio 246); estipulación que aparece reiterada, y ya expresamente remitida a los artículos 7º y 8º del Decreto 2351 de 1965, en la cláusula undécima de la convención suscrita el 25 de octubre de 1967; pacto que nuevamente figura en la cláusula catorce de la convención firmada el 12 de marzo de 1991.

Habrán entonces de homologarse el laudo en cuanto remite al artículo 7º del Decreto 2351 de 1965 para conservar las causales de terminación del contrato por justa causa que rigen en el Departamento de Santander desde el año de 1967, por haberlo así estipulado las partes en la convención colectiva de trabajo de ese año.

En lo que se refiere a la decisión adoptada en el laudo sobre el procedimiento para aplicar sanciones y la integración del comité obrero-patronal, resulta pertinente anotar que lo resuelto en el fallo arbitral es válido en tanto no contradiga el régimen disciplinario establecido en la Ley 200 de 1995, conforme lo ha explicado esta Sala en sentencias de homologación de 27 de noviembre de 1996 (Rad. 9399) y 30 de enero de 1997 (Rad. 9649).

5. Armonización de las convenciones colectivas de trabajo con las disposiciones de la Ley 100 de 1993.

Con el recurso la entidad territorial busca que la adecuación de "las condiciones de la seguridad social establecidas en las convenciones" sea "cierta, definitiva y acorde con la nueva situación que la materia tiene", porque el número de personas pensionadas a la fecha es de 4.381, "estado de cosas que resulta inmanejable y que requiere una solución efectiva, no en cuanto a quienes, legítimamente o no, adquirieron su derecho sino para el futuro pues si el manejo se mantiene, el fondo, el gobierno, el Estado tendrá que desaparecer" (folio 134, C. laudo complementario), conforme textualmente lo manifiesta en el memorial en que lo sustenta, en el cual asevera que es necesario racionalizar el régimen de seguridad social por cuanto el pactado en las convenciones colectivas reconoce ventajas de índole asistencial y prestacional que ha creado una "élite de personas" que están excluidas del deber de solidaridad que corresponde desarrollar a todos los ciudadanos, y a manera de ejemplo dice que mientras el común de las personas en Colombia para alcanzar la pensión de vejez deben cumplir, en el régimen de prima media con prestación definida, un número de semanas mínimas cotizadas y llegar a una edad preestablecida por la ley, los trabajadores que se benefician de las convenciones colectivas, que en algunos casos afirma son empleados públicos, entran a disfrutar de esta prestación especial con sólo haber trabajado 20 años, continuos o no, a su servicio o al de cualquiera de sus entidades descentralizadas, sin importar su edad.

Alega el recurrente que por haber denunciado este tema el tribunal estaba obligado a pronunciarse sobre él y todos los adicionales atinentes a la seguridad social, pero, sin embargo, se abstuvo de hacerlo en relación con los temas "tocantes con protección social, prótesis, gafas, servicios médico-odontológicos, prestaciones por incapacidad, servicios, beneficios y aportes así como otros similares" (folio 131, C. laudo complementario), y en lo que tiene que ver con la pensión de jubilación "aunque pareciera variar el tema, en el fondo lo mantiene y ratifica que ella será concedida con una única condición, la de tiempo servido, manteniendo un régimen excepcional que no se compadece con la tendencia que hoy se tiene en estos menesteres y que fueron precisamente los orígenes filosóficos que inspiraron la nueva legislación en materia de seguridad social" (ibídem).

En su apoyo transcribe apartes de la sentencia C-017 del 4 de febrero de 1998 de la Corte Constitucional en la que expresa que la Ley 100 de 1993, en desarrollo del artículo 48 de la Constitución Política, creó un sistema de seguridad social integral con el que se buscó uniformar la multiplicidad de regímenes dispersos, y en algunos casos incompatibles entre sí, por cuanto ellos implicaban para sus beneficiarios "graves problemas en la consolidación de sus derechos frente a una expectativa de movilidad laboral" (folio 132, C. laudo complementario); e igualmente las sentencias de esta Sala de la Corte Suprema de Justicia de 28 de junio y 8 de julio de 1996, en las cuales explicó que al entrar en vigor dicha ley surgió la imperiosa necesidad de adaptar los regímenes de seguridad social pactados en convenciones colectivas al sistema de seguridad social integral obligatorio, conforme lo establecieron el artículo 11 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 48 del Decreto 692 de 1994, que otorgaron competencia a los tribunales de arbitramento para dirimir las diferencias que surgieran por razón de la armonización de las convenciones o pactos colectivos de trabajo, aun cuando la denuncia sólo hubiere sido presentada por una de las partes.

#### CONSIDERA LA CORTE

Por no haber sido acogida la ponencia inicial en cuanto a este tema, el ponente de la decisión que finalmente se adoptó por mayoría fue el Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio.

a) Pensión de Jubilación

Mediante providencia del 16 de diciembre de 1997 resolvió esta Corporación devolver el expediente a los árbitros con el fin de que dirimieran el conflicto "especialmente en relación con los puntos que se refieren a la seguridad social, respecto de los cuales, por imperativo mandato de los artículos 11 de la Ley 100 de 1993 y 48 del Decreto 692 de 1994", tienen plena competencia. En cuanto a la denuncia de la entidad en el punto de pensiones de jubilación convencionales, el laudo complementario eliminó el párrafo de la cláusula segunda de la convención colectiva de trabajo de 1978, referente a pensiones con sólo 15 años de servicios y cualquier edad para trabajadores que desempeñaran ciertos oficios e introdujo dos cláusulas nuevas sobre subrogación pensional y factores para la liquidación de aportación de pensiones, todo ello a manera de armonización entre el régimen convencional aplicable a la generalidad de trabajadores oficiales y la Ley 100 de 1993.

Sobre la "subrogación pensional" dispuso la resolución arbitral complementaria: "El valor de todas las pensiones convencionales así establecidas, se cancelará por el Departamento de Santander, hasta tanto sea asumido por un ente de seguridad social, siendo entendido que si el valor pagado por el Departamento fuere superior al momento de la subrogación al que corresponde a la entidad que lo asume, el Departamento de Santander continuará pagando el mayor valor" (folio 101, C. laudo complementario).

En esas condiciones, a juicio de la Corte, la decisión mayoritaria del tribunal, en principio, no es transgresora de los mandatos de los artículos 11 y 283 de la precitada Ley 100 de 1993 y 48 de su Decreto Reglamentario 692 de 1994, que al ser declarado avenido con dicha ley --en este específico aspecto-- por el Consejo de Estado, es un cabal desarrollo de la misma de imperioso cumplimiento. Sin embargo, resulta violatoria de dichas disposiciones con relación a los trabajadores que se vinculen al departamento después de la ejecutoria de la presente sentencia de homologación, por lo que se anulará parcialmente lo dispuesto sobre el particular, con excepción de la eliminación del referenciado párrafo que se declara exequible.

Estima la Corte que no le es dable en el recurso de homologación anular la cláusula con efectos de desaparición total de su contenido porque, salvo el aspecto anotado, cumple con los requisitos mínimos de lo que puede entenderse por "armonización". En efecto, no puede la Corte ordenar el desmonte o desaparición de la fuerza obligatoria como si jamás se hubiese pactado porque ello resulta contrario al derecho de negociación colectiva reconocido por la Constitución Política (Art. 39). Como lo ha sostenido esta Sala, la Ley 100 de 1993, si bien no permite que las convenciones colectivas de trabajo afecten la columna vertebral de la misma, sí posibilita la existencia de regímenes complementarios de beneficios respecto de los acuerdos colectivos celebrados antes de su vigencia, y también después de ella siempre que cuenten con los recursos económicos respectivos que garanticen que la entidad que se compromete a ese beneficio complementario puede pagarlos en condiciones de estabilidad actuarial y financiera.

Así, la extinta Sección Primera de esta Sala en sentencia del 4 de diciembre de 1995 (Rad. 7964), consideró:

"Desde luego, dentro de este contexto, mal puede entenderse abolida la posibilidad de los trabajadores de mejoramiento de su situación jurídica mediante la negociación colectiva o individual, con relación a los temas regulados por la Ley 100 de 1993 y las normas reglamentarias, lo que ocurre es que cualquier derecho, garantía o prerrogativa que se convenga sólo es admisible en tanto resulte paralelo o complementario de las de la ley, pero de ninguna

manera, si pretenden en alguna medida ser derogatorios de ésta.

"Por consiguiente, si por cualquier motivo los empleadores tienen a su cargo regímenes convencionales que cubran en forma total o parcial los mismos riesgos que asume el Sistema de Seguridad Social, con la entrada en vigor de la Ley 100 surge para estos empresarios y sus trabajadores, la necesidad imperiosa de adaptar los respectivos convenios al sistema obligatorio y se explica, entonces, la disposición del artículo 11 de la Ley y la del artículo 48 del [Decreto] Reglamentario 692 de 1994, textos que recuerdan la facultad, que tienen las partes interesadas, de denunciar los convenios colectivos y someter el punto al arbitramento, incluso por iniciativa de una sola de ellas.

"Ahora bien, importa aclarar que ni la Ley 100 de 1993 ni sus [decretos] reglamentarios obligan a suprimir los regímenes convencionales relativos a los temas propios de la Seguridad Social, sino que reconocen que la introducción de un sistema obligatorio e ineluctable puede afectar, en sentido jurídico o por sus repercusiones económicas, las estipulaciones elaboradas para determinadas empresas, en tanto fueron concebidas sin considerar las obligaciones y prestaciones que impuso el Sistema de Seguridad Social Integral".

Ya unificadas las dos secciones de la Sala Laboral, ese mismo pensamiento central sobre la viabilidad de beneficios convencionales complementarios en esta materia fue corroborada en fallo de homologación del 8 de julio de 1996 (Rad. 8989), en el que expuso:

"Por manera que dado el carácter de orden público de estas disposiciones, fuera de las excepciones previstas por el propio legislador, los destinatarios del nuevo sistema integral de seguridad social, unilateralmente o por convenio entre ellos, no pueden sustraerse de la aplicabilidad general de las normaciones que conforman la estructura o lineamientos básicos del mismo, sin perjuicio de los regímenes complementarios de beneficios que establezcan o acuerden.

"No concibió ni cohonestó, entonces, el legislador un régimen anárquico o contradictorio de beneficios, por lo que no es dable sostener que exista un divorcio entre la negociación colectiva y la seguridad social. Ninguna de las dos excluye a la otra porque dados sus cometidos les incumbe actuar de manera armónica y complementaria.

"Constituyen un cabal desarrollo de ese designio los artículos 11 y 283 de la Ley 100 de 1993 y el 48 del decreto 692 de 1994. Este último establece:

"'Modificación de convenciones colectivas.- Con el objeto de armonizar las convenciones o pactos colectivos de trabajo a las disposiciones de la Ley 100 de 1993, los trabajadores y empleadores podrán ejercer el derecho de denuncia que les asiste y el tribunal de arbitramento, si se llegare a convocar tendrá la facultad de dirimir las diferencias, aun cuando la denuncia sólo hubiere sido presentada por una de las partes, de conformidad con lo previsto en el artículo 11 de dicha Ley'.

"Viene de lo dicho que si bien no es dable desconocer las situaciones individuales concretas consolidadas en favor de los beneficiarios de los diversos regímenes, porque constituyen derechos adquiridos, es menester la adecuada articulación del sistema convencional con el contenido en la Ley 100 de 1993 y las normas que la desarrollan. Así surge del artículo 283 precitado --que mientras esté vigente debe aplicarse--...".

Y más adelante concluyó la Corte:

"Así las cosas, no podía el Tribunal negarse a estimar el punto cualquiera fuera su decisión, en virtud de que la normativa vigente lo obligaba a 'armonizar' las cláusulas de las convenciones colectivas de trabajo y Laudos arbitrales que se encontraban denunciados por una de las partes con aquellas que sobre la materia contempla la Ley 100 de 1993, con arreglo, desde luego, a los principios y garantías allí previstos.

"Como se puede apreciar, se trata de una 'potestad' que el legislador confiere a los árbitros para efectos de articular en cada caso concreto un régimen de aplicación de la norma básica de seguridad social que garantiza el sistema, con la contratación colectiva, pero siempre con criterio armónico, sin perjuicio de ser mejorado por esta última ya que el mismo sistema de seguridad social es permeable a ser superado mediante planes complementarios de tipo asistencial o económico (artículos 83, 14 del D.R. 1485 de 1994, 94 del Decreto 1485 de 1986, entre otros). De suerte que la ley de seguridad social antes que limitar la negociación colectiva innovó y amplió su contenido y alcances".

Posteriormente en sentencia de homologación del 27 de mayo de 1997 (Rad. 9687) se reiteró este criterio, con el siguiente planteamiento:

"El laudo arbitral decidió adicionar el artículo 25 de la convención colectiva vigente en Isagen S.A. -ESP- en el sentido de disponer que la norma convencional seguiría rigiendo para los trabajadores beneficiarios de ese régimen y que 'Los trabajadores que se beneficien del laudo y se vinculen a ella (la empresa) a partir de la ejecutoria del mismo, estarán sometidos a lo dispuesto en la Ley 100 de 1993'.

"Como puede advertirse, la decisión arbitral respeta la situación jurídica de los trabajadores actualmente vinculados con la empresa que les permitirá acceder a la pensión convencional cuando cumplan los requerimientos allí previstos y armoniza la situación que tendrán los "nuevos" trabajadores con los mandatos de la Ley 100 de 1993. Esta decisión arbitral no vulnera ni desconoce mandato alguno constitucional, legal o convencional, pues precisamente la ley 100 está orientada a establecer un sistema integral de seguridad social con instituciones, normas y procedimientos para las personas y la comunidad.

"No puede admitirse que la introducción del régimen de la ley 100 de 1993 para los trabajadores que se contraten después de la vigencia del laudo rompa el principio de igualdad porque habrá en la empresa unos trabajadores con un régimen pensional convencional y otros con un régimen pensional legal..."

Conviene recordar que ni aun en el proyecto que dio origen a la Ley 100 de 1993 se propuso restar eficacia jurídica total a las convenciones colectivas pactadas con antelación a la ley. El artículo 101 de la iniciativa gubernamental decía:

"Artículo 101.- Prestaciones pensionales extralegales en el sector público. A partir de la vigencia de la presente ley, cualquier prestación pensional que se pacte o haya pactado en empresas o entidades del sector público que asuman directamente el pago de prestaciones pensionales, contractualmente o mediante pacto o convención colectiva de trabajo, o que se otorgue unilateralmente por el empleador, excediendo los beneficios que sobre el particular otorgue el Instituto de Seguros Sociales, deberá ser cubierta con cargo a los recursos de los propios trabajadores y empleadores, sin que respecto de los mismos exista ningún tipo de garantía pensional estatal.



"Cuando dichas prestaciones excedan las proporciones de los activos que para el efecto se establezcan, deberán constituirse patrimonios autónomos, manejados por el encargo fiduciario, para atender los excesos de obligaciones pensionales".

El recuento jurisprudencial anteriormente reproducido deja claramente demostrado que si bien la Ley 100 de 1993 no puede considerarse como un simple estatuto que garantice derechos mínimos pensionales, puesto que no es susceptible de todo tipo de modificaciones a través de la contratación colectiva, tampoco es acertado afirmar que los aspectos regulados por esta ley hayan quedado sustraídos del campo de la autonomía de voluntad colectiva, pues ya se vio que el pacto de beneficios complementarios está revestido de fundamento jurídico, además de no existir ninguna norma en la referida ley que prohíba tales acuerdos. La claridad de tal aserto está avalada por el artículo 283, inciso 3º, de la citada ley. Basta leerlo:

"Aquellas convenciones que hacia el futuro se llegaren a pactar en condiciones diferentes a la establecidas en la presente ley, deberán contar con los recursos respectivos para su garantía, en la forma que lo acuerden empleadores y trabajadores".

Siendo el transcrito un texto legal claro, no es dable desconocer su tenor literal so pretexto de consultar su espíritu. En consecuencia, si aún para después de la vigencia de la ley ("para el futuro") está prevista la validez de avenimientos en tal sentido, es lógico que con mayor razón, si contiene beneficios complementarios, continúan siendo eficaces, con las precisiones hechas, los celebrados anteriormente. Por tanto, concordando lo dicho con el sentido de los artículos 11 de la Ley 100 de 1993 y 48 del Decreto Reglamentario 692 de 1994, sobre armonización, no cabe duda de la procedencia de convenios colectivos de beneficios complementarios, debidamente soportados económica y financieramente.

No sobra agregar que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 no tiene nada que ver con los pactos de pensiones en convenios colectivos, ya que tal disposición se limita a prescribir quiénes quedan exceptuados del campo de aplicación de dicha ley, sin que dicho precepto contradiga el artículo 283 ejusdem, que como se observó faculta a empleadores y trabajadores para pactar regímenes pensionales complementarios.

Mas, tratándose de un simple aditamento de la estructura legal básica, cuando los árbitros no han efectuado la debida articulación entre lo legal y lo convencional, para dirimir real y correctamente el conflicto, no es dable entender que los beneficios extralegales puedan subsistir indefinidamente en el tiempo en la misma forma y cuantía a cargo de una entidad territorial en este caso y a manera de pensión independiente al margen de la seguridad social. Entonces, hizo bien el tribunal al no dejar incólume la cláusula del acuerdo colectivo de 1978 que asignaba una carga pensional indefinida y exclusiva a cargo del Departamento de Santander, y sustituirla por el régimen compartido con el Instituto de Seguros Sociales prescrito en la nueva cláusula identificada como 2.4.4. relativa a "subrogación pensional", aplicable (según lo atrás anotado por la Corte) a la generalidad de trabajadores oficiales con contrato de trabajo vigente a la ejecutoria de la presente decisión. Así queda en concordancia con las bases que orientan el régimen legal, sin que éste se convierta en exclusivo. Y precisamente porque no se trata de desmontar de un tajo las conquistas adquiridas por los trabajadores antes de la Ley 100 de 1993, es exequible la armonización mediante el sistema compartido, complementado con los aportes adicionales para pensiones previstos en el punto 2.4.5. del laudo complementario.

No obstante lo anterior, los actuales trabajadores oficiales del departamento, sin excepción alguna, deben estar afiliados y cotizar obligatoriamente a una de las administradoras del régimen

de prima media con prestación definida porque así lo mandan perentoriamente los artículos 4º, 13, 15, 17 y 32 de la Ley 100 de 1993; y cuando dichos trabajadores reúnan los requisitos previstos en la convención colectiva para obtener la pensión de jubilación y se retiren del servicio, la otorgará el Departamento de Santander, y una vez cumplan las condiciones de pensión del régimen legal de beneficio definido, la entidad que lo gestiona les otorgará la pensión de vejez, continuando a cargo del departamento solamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión original de jubilación y la de vejez, como lo dispuso el laudo complementario.

Importa insistir en que, como se dijo en sentencia de homologación del 4 de julio de 1997, no es posible extender los beneficios de convenciones colectivas de trabajo en materia de pensiones a los nuevos trabajadores del departamento porque para ellos no nació ningún derecho hasta la fecha. En consecuencia, es efecto natural de la anulación parcial del laudo que se examina, que esos nuevos trabajadores no serán cobijados por la complementariedad de beneficios convencionales anteriormente precisada, sino que quedan sujetos al régimen legal de prima media con prestación definida, por lo que respecto de ellos lo resuelto por el tribunal se anulará.

b) Factores para la liquidación de aportación a pensiones.

Sobre el punto resolvió el tribunal lo siguiente:

"Adicionalmente a los factores para liquidación de pensiones de acuerdo al(sic) artículo 18 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 4ª. de 1992, los trabajadores aportarán un 6% del valor mensual recibido por prima habitacional, (denominada también, prima de alojamiento), prima de vacaciones, viáticos y gastos de representación, los que autorizan a descontar al Departamento de Santander para su pago a la entidad de seguridad social a la cual se halle afiliado el trabajador, para que éste constituya un fondo o cuenta especial destinado al excedente que le corresponda a la subrogación pensional".

Si bien esta determinación de los árbitros no quedó reproducida exactamente en los mismos términos en la parte resolutive del laudo, teniendo en cuenta que la sentencia arbitral conforma una unidad, debe entenderse que se trata de una decisión del tribunal de arbitramento. Considera la Corte que lo resuelto al respecto, en esencia, es otra manifestación del espíritu de la armonización instituida en el artículo 48 del Decreto 692 de 1994. Empero, no podían los árbitros ordenar el traslado de esos recursos por concepto de descuentos a los trabajadores, con destino "a la entidad de seguridad social a la cual se halle afiliado el trabajador" porque tales aportes voluntarios adicionales a los legales para esas entidades sólo son permitidos en el régimen de ahorro individual y no en el de prestación definida, por cuanto en este último las personas jurídicas que lo administran sólo pueden recibir el monto de las cotizaciones legales y los demás ingresos expresamente autorizados por las normas que gobiernan su organización y funcionamiento. Ello no se opone a que los descuentos por esos aportes especiales previstos en el laudo integren un fondo que deberá constituirse como un patrimonio autónomo administrado por encargo fiduciario, para ajustarse a las prescripciones del artículo 283 de la Ley 100 de 1993, con el fin de arbitrar recursos adicionales para el pago de las pensiones convencionales o del mayor valor a cargo del ente territorial en caso de subrogación parcial por la respectiva entidad administradora de pensiones. En consecuencia, se declarará la exequibilidad de la cláusula, con excepción de la expresión "...para su pago a la entidad de seguridad social a la cual se halle afiliado el trabajador...", que se anulará.

c) Pensión Sanción

La Ley 100 de 1993 mantuvo la pensión sanción de trabajadores oficiales sólo para quienes no estén afiliados al sistema general de pensiones por omisión del empleador. Así lo consagró el artículo 133 de la misma, declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia del 21 de julio de 1998 (C. 372/98). De manera que si para los otros casos no subsistió la "pensión sanción", mal puede hablarse de una armonización de dicha pensión o de un régimen complementario en esa materia que no podía subsistir respecto de quienes están afiliados a algunos de los regímenes legales de pensiones. Por tanto, se anulará parcialmente la cláusula 2.4.2. atinente a "pensión sanción" en cuanto cobija a trabajadores afiliados al sistema general de pensiones y se declara exequible en cuanto a los no afiliados.

#### d) Pensión de viudez

El laudo complementario conservó en este tema la redacción de la convención colectiva de la cláusula 17 de la convención colectiva de trabajo de 1987, que estatuye un régimen especial de pensiones de sobrevivientes después de 10 o 15 años de servicios. Lógicamente debe entenderse con la adición de la cláusula nueva sobre subrogación pensional ya transcrita. Tal previsión arbitral, por las razones antes explicadas, se adecua al concepto de armonización, por lo que se declarará exequible, sin perjuicio de comentar que la validez de la estipulación arbitral no se opone a que cuando el trabajador se encuentre cotizando al sistema de seguridad social y fallezca después de haber aportado por lo menos 26 semanas al momento del deceso o cuando hubiere dejado de cotizar al sistema pero tuviese por lo menos 26 semanas de aportes dentro del año anterior a la muerte, en ambos casos su grupo familiar, tendrá derecho a la pensión de sobrevivientes en el monto establecido en la Ley 100 de 1993, por lo que en muchos casos la pensión legal será aún más favorable que la convencional.

#### 6. Examen completo del laudo

La última petición del Departamento de Santander en su recurso es la de que la Corte haga "un examen completo del laudo" (folio 134, C. laudo complementario), por entender que dicha revisión corresponde a "las facultades que la ley le otorga" (ibídem).

#### CONSIDERA LA CORTE

En los expresos términos del artículo 143 del Código Procesal del Trabajo, y tal como se dijo al comienzo, el control de legalidad que realiza la Corte sobre el fallo proferido por un tribunal especial de arbitramento se limita a verificar su regularidad para conferirle fuerza de sentencia, si el tribunal al proferir el laudo no extralimitó el objeto para el cual se le convocó, o para anularlo en caso contrario.

Con este entendimiento la solicitud que hace el departamento para que dentro de las facultades legales que le corresponden a la Corte haga "un examen completo del laudo, tanto en su primer pronunciamiento como en el complementario", debe entenderse en el sentido de verificar si el tribunal de arbitramento extralimitó el objeto para el cual se le convocó, lo que cabe decir no ocurrió, puesto que al haberse proferido inicialmente un fallo el 28 de octubre de 1997, el cual posteriormente complementó mediante el laudo de 8 de mayo de 1998, los arbitradores resolvieron sobre la totalidad de las cuestiones relacionadas con los puntos contenidos en el pliego de peticiones y los concretados en su denuncia por el Departamento de Santander, en lo que hace a la armonización de la seguridad social pactada en las convenciones colectivas con el régimen de seguridad social integral adoptado por la Ley 100 de 1993, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 11 de la misma y en el artículo 48 del Decreto 692 de 1994.

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,

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO.-** Decláranse inexequibles, y por tanto se anulan, los siguientes ordenamientos contenidos en la parte resolutive del artículo primero del laudo complementario proferido el 8 de mayo de 1998:

- a) El distinguido como 1.2.4.1, únicamente respecto de los nuevos trabajadores, conforme se explicó en la parte motiva.
- b) El número 1.2.4.2, en cuanto a la denominada "pensión sanción" de los trabajadores afiliados al sistema general de pensiones.
- c) La expresión "para su pago a la entidad de seguridad social a la cual se halle afiliado el trabajador" contenida en la parte motiva (folio 94), en relación con el ordenamiento distinguido con el número 1.2.4.5. de la parte resolutive (folio 102).

**SEGUNDO.-** Homólogos en todo lo demás los laudos de 28 de octubre de 1997 y 8 de mayo de 1998, proferidos por el tribunal de arbitramento obligatorio convocado para dirimir el conflicto colectivo laboral existente entre el Departamento de Santander y el Sindicato de Trabajadores Departamentales de Santander, confiriéndoles fuerza de sentencia.

**TERCERO.-** Reconócese al abogado Enrique Borda Villegas, con tarjeta profesional 42.356, como apoderado del Sindicato de Trabajadores Departamentales de Santander, en los términos y para los efectos del memorial de folio 17 del cuaderno de la Corte.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta Judicial y envíese el expediente original al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para lo de su cargo.

**RAFAEL MENDEZ ARANGO JORGE IVAN PALACIO PALACIO**

**RANCISCO ESCOBAR HENRIQUEZ JOSE ROBERTO HERRERA VERGARA**

**GERMAN G. VALDES SANCHEZ FERNANDO VASQUEZ BOTERO**

**RAMON ZUÑIGA VALVERDE**

**LAURA MARGARITA MANOTAS GONZALEZ**

Secretaria



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.  
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones  
ISSN 2256-1633  
Última actualización: 31 de agosto de 2019

