

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

Magistrados Ponentes: GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA

LUIS JAVIER OSORIO LÓPEZ

Radicación No. 33761

Acta No. 12

Bogotá, D. C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil nueve (2009).

Se pronuncia la Corte sobre el recurso de casación interpuesto por el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES contra la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Laboral, de fecha 26 de julio de 2007, proferida en el proceso ordinario laboral promovido en su contra por UBIELLY DEL SOCORRO RODAS VILLEGAS y LUCÍA MARCELA GARCÍA RODAS.

I. ANTECEDENTES

Lucía Marcela García Rodas, en su nombre y en representación de su hija menor Lucía Marcela García Rodas, demandó al Instituto de Seguros Sociales para obtener la pensión de sobrevivientes, a partir de 25 de diciembre de 2002, la indexación de todas las mesadas, y la sanción por mora.

Fundamentó esas súplicas en que su compañero, Orlando de Jesús García Muñoz, falleció el 25 de diciembre de 2002, por causas de origen no profesional; y que el demandado le negó la pensión de sobrevivientes por la muerte de su compañero, pese a haber cotizado 931 semanas.

El Instituto de Seguros Sociales se opuso; respecto de los hechos admitió el 1 y 2, con aclaraciones, y negó el 3 y 4. Invocó las excepciones de inexistencia de la obligación, prescripción, compensación e imposibilidad de condena en costas.

El Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Medellín, en sentencia de 3 de mayo de 2006, condenó a pagar la pensión de sobrevivientes.

II. LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

De la decisión apelaron las partes y en razón de esos recursos el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Laboral, en la sentencia aquí acusada, la confirmó y modificó en el

sentido de que las mesadas adeudadas por el año 2003 valen \$4'648.000,00 y no la suma indicada por el a quo, y la revocó en cuanto absolvió de los intereses moratorios para, en su lugar, condenar al demandado a pagarlos en la forma explicada en la parte motiva.

El ad quem arguyó que está demostrado que el causante falleció el 25 de diciembre de 2002, por causas de origen común (folios 4 y 5), y que mediante Resolución No. 003640 de 16 de marzo de 2004 el demandado negó a las demandantes la pensión de sobrevivientes y les concedió, en su lugar, la indemnización sustitutiva, en proporción del 50% para cada una, por faltar los requisitos del artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

Aseveró que se debe establecer si a la pensión de sobrevivientes otorgada por el Juzgado se le pueden aplicar las normas del Decreto 758 de 1990, y si con base en ellas el causante dejó satisfechas las exigencias allí previstas.

Se refirió al contenido de la Resolución No. 003640 de 16 de marzo de 2004, en la que se negó la prestación económica por no reunir los requisitos exigidos por el numeral 2 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993, o sea haber cotizado 26 semanas en el año anterior al fallecimiento o si dejó de cotizar teniendo acumuladas 26 semanas en el año anterior a ese hecho.

Explicó que el causante tenía cotizadas 931 semanas, con lo que reúne el requisito de las 300 en toda la vida laboral, como lo dispone el Decreto 758 de 1990, aplicable por el principio de favorabilidad que emerge del artículo 53 de la Constitución Política, “de la condición más beneficiosa”, y reprodujo la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, de 26 de noviembre de 2002, radicación 18845.

Indicó que los intereses moratorios son procedentes, así se hayan tomado normas anteriores a la Ley 100 de 1993 para reconocer la pensión de sobrevivientes, tema que ha sido tratado varias veces por la Corte, que en principio los consideró como viables para las pensiones reconocidas al amparo de la referida ley, criterio que fue recogido en pronunciamiento de 21 de marzo de 2007, radicación 27549, del que transcribió la parte pertinente, para revocar en este punto la providencia del Juzgado y condenar al pago previsto por el artículo 141 de esa ley, a la tasa máxima vigente cuando se efectúe el pago sobre las mesadas adeudadas.

Precisó que no son de recibo los argumentos esgrimidos sobre las costas de primera instancia, porque para su imposición no se toma en cuenta la conducta asumida por la parte, sino lo indicado por el artículo 392 del Código de Procedimiento Civil, lo que se hace de manera objetiva contra quien sea vencido en el proceso, sin prever situaciones exonerativas, y que son múltiples los casos de condena al pago de pensiones de sobrevivencia que se han fulminado contra el ente demandado, teniendo en cuenta el principio de la condición más beneficiosa, por lo que queda en entredicho el actuar de buena fe que pregona.

III. EL RECURSO DE CASACIÓN

Lo interpuso el demandado y con él pretende que la Corte case la sentencia del Tribunal para que, en sede de instancia, revoque la del Juzgado y lo absuelva.

En subsidio aspira a que la Corte case la sentencia del Tribunal en cuanto revocó la absolución por intereses moratorios para condenarlo por dicho concepto, con el fin de que, en sede de instancia, confirme lo dispuesto sobre ese crédito en la sentencia del Juzgado.

Con esa intención propuso dos cargos que no fueron replicados.

CARGO PRIMERO:

Acusa la sentencia del Tribunal de haber interpretado erróneamente los artículos 2, 3, 11 y 13 de la Ley 100 de 1993 y 53 de la Constitución Política, y como consecuencia de ello infringió directamente los artículos 36, 46, 49 y 289 de la Ley 100 de 1993 y 48 de la Constitución Política, lo que motivó la aplicación indebida de los artículos 6 y 25 del Acuerdo 49 de 1990, aprobado por el 1 del Decreto 758 de 1990.

Para su demostración transcribe textualmente la extensa argumentación que sobre el asunto ha venido exponiendo el ente demandado, y que estima se ajusta al alcance constitucional y legal sobre los principios, objetivos y características del Sistema de Seguridad Social Integral en Pensiones, concretamente en el régimen contributivo y en el tránsito legislativo que operó en el país (folios 24 a 46, cuaderno de la Corte).

Concluye que “el Tribunal dio por demostrado que el causante murió en vigencia de la Ley 100 de 1993 y que no se cumplía con las 26 semanas de cotización que exige el artículo 46 de la misma para que surgiera el derecho a la pensión de sobrevivientes pretendida, el juzgador ad quem, al confirmar la decisión del juez - quo (sic) de conceder esa prestación con fundamento en los artículos por 6º y 25 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de ese mismo año, se rebeló contra el citado artículo 46 y aplicó indebidamente los del Acuerdo, ello consecuencia de la interpretación errónea de las normas jurídicas que ya se precisaron. Motivos por los cuales la sentencia recurrida es violatoria de la ley sustancial y, por ende, debe ser casada.”

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Tribunal asentó que “se observa que el causante tenía cotizadas 931 semanas, con lo que reúne el requisito de las 300 semanas cotizadas en toda la vida laboral, como lo dispone el Decreto 758 de 1990, disposición aplicable en punto a considerar el principio de favorabilidad que emerge del Art. 53 de la Constitución Política Nacional, bien llamado de la condición más beneficiosa. Esta circunstancia no impide la aplicación del sentimiento inspirador de la Ley 100 de 1993, que en sus postulados y principios, ordena que se interprete la disposición con inteligencia y sentido de protección y favorabilidad, para dar lugar a una condena a la demandada por el pago de la prestación, en aplicación de las exigencias del Decreto 758 de 1990.” (Folio 67).

Al respecto se pone de presente que dada la vía seleccionada por el recurrente no son materia de reproche alguno los fundamentos fácticos que tomó en cuenta ese juzgador para dirimir la controversia. De lo que se aparta es del acogimiento del principio de la condición más beneficiosa que ha señalado la Corte en asuntos similares al presente.

Para dar respuesta adecuada a todos los argumentos expuestos en el cargo, se estima suficiente remitirse a lo que sobre el particular se expuso en la sentencia del 9 de julio de 2008, radicado 30581, en la que se ventiló un asunto en el cual le fueron planteados a la Sala similares razonamientos:

“De otro lado, en lo concerniente a los planteamientos puntuales que en esta oportunidad hace el censor, es inocultable que no es un tema pacífico y admite discusión, esto es, si la denominada <condición más beneficiosa> es un principio o una regla, si puede ser utilizada para resolver conflictos suscitados por la transición de leyes en materia de seguridad social, y si se encuentra consagrada o no en el artículo 53 de la Carta Política, como lo dejan ver los salvamentos y

aclaraciones de voto a las sentencias en que se ha acogido esta figura, incluso no sólo para resguardar las prerrogativas de los derechohabientes de una pensión de sobrevivientes como ocurre en el examine, sino como fundamento para conceder el derecho a la pensión de invalidez de quienes en el régimen anterior alcanzaron la densidad de cotizaciones allí exigidas, según se dejó sentado en la decisión que replantó el tema y fijó la actual postura de la Sala que data del 5 de julio de 2005 radicado 24280, reiterada en casaciones del 19, 25 y 26 de julio del mismo año, radicaciones 23178, 24242 y 23414, respectivamente, y en fallos del 31 de enero, 30 de marzo y 24 de julio de 2006 en su orden con radicado 25134, 27194 y 27514, entre otros.

“Como lo ha puesto de presente esta Corporación en otras ocasiones, el legislador tradicionalmente ha protegido la <condición más beneficiosa> aunque la misma no se halle expresa y claramente instituida en una norma o precepto legal, ello mediante la consagración de regímenes razonables de transición que procuran mantener los aspectos favorables de la normatividad social modificada o abolida y proteger los derechos adquiridos o las expectativas legítimas de los trabajadores o afiliados a la seguridad social; al igual que al establecer categóricamente tanto el constituyente como el legislador, que la nueva ley no puede “menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores” (resalta la Sala) para el presente caso -afiliados y sus beneficiarios-, conforme se desprende de lo expresado en el último inciso del artículo 53 de la Carta Superior y del artículo 272 de la Ley 100 de 1993.

“Es por lo dicho, que al interior de esta Sala de Casación se ha venido aceptado la <condición más beneficiosa> como un principio legal y constitucionalmente aplicable a asuntos de seguridad social, en especial en materia pensional.

“Es más, remitiéndose esta Corporación a las fuentes y acuerdos vinculantes de índole internacional del derecho al trabajo, incorporados a nuestro ordenamiento interno como Estado miembro a través de la ratificación de los respectivos convenios o tratados internacionales en los términos de los artículos 53, 93 y 94 de la Carta Política, y que pasan a integrar el bloque de constitucionalidad, es dable destacar que los mandatos de la Organización Internacional del Trabajo OIT no se oponen a la aplicación de la condición más beneficiosa y por el contrario son compatibles con la orientación que a esta precisa temática le viene dando la Sala, al señalar en el artículo 19-8 de la Constitución de la OIT que “En ningún caso podrá considerarse que la adopción de un convenio o de una recomendación por la Conferencia, o la ratificación de un convenio por cualquier Miembro, menoscabará cualquier ley, sentencia, costumbre o acuerdo que garantice a los trabajadores condiciones más favorables que las que figuren en el convenio o en la recomendación” (resalta y subraya la Sala).

“Es dable anotar, que el órgano encargado del control constitucional, no desconoce la existencia de la condición más beneficiosa y su aplicación en asuntos de seguridad social, sólo que en su criterio la deriva del inciso 2° del artículo 53 de la Constitución Política y no de su inciso final, lo cual se extrae del siguiente pasaje de la sentencia que alude el censor y que corresponde a la C-168 del 20 de abril de 1995 que estudió la exequibilidad de algunas normas del sistema general de pensiones, en donde la Corte Constitucional en esa oportunidad dijo:

“De otra parte, considera la Corte que la <condición más beneficiosa> para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla. En nuestro Ordenamiento Superior el principio de favorabilidad se halla regulado en los siguientes términos: <situación más favorable

al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho>, precepto que debe incluirse en el estatuto del trabajo que expida el Congreso”.

“Luego independiente de que se le de la calificación de principio o regla, lo importante es resaltar que en nuestro medio tiene plena cabida la aplicación de la <condición más beneficiosa> en la interpretación y la aplicación del derecho, cuando se ha presentado un cambio o tránsito legislativo o sucesión de normas.

“En este orden de ideas, no es equivocado lo inferido por esta Sala de la Corte desde la sentencia del 13 de agosto de 1997 radicado 9758, en los apartes que enfatizó la censura, esto es, en el sentido de que resulta violatorio del postulado de la condición más beneficiosa contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política y del principio constitucional de la proporcionalidad, entender que “dentro del nuevo régimen de la ley 100 –que redujo drásticamente el requisito de intensidad de semanas-, quedaron abolidas las prerrogativas de los derechohabientes originadas por afiliados que durante su vinculación como sujetos activos de la seguridad social habían cumplido todas las cotizaciones exigidas en el reglamento aplicable y antes de entrar a regir la nueva ley se desafiliaron del sistema al considerar fundadamente que por faltarles únicamente el requisito del fallecimiento sus familiares podrían reclamar la respectiva prestación al momento de su deceso”.

“Así mismo, lo antes transcrito no puede ser contradictorio a lo dicho por la Corte en casación del 29 de septiembre de 2005 radicación 25186 como lo quiere hacer ver el recurrente, en la medida que en esta última decisión se reiteró fue lo dicho por la Sala en sentencia del 22 de septiembre de 1997 radicado 9879, en relación con el efecto general inmediato de las normas sobre el trabajo y la variación de condiciones por la promulgación de una norma posterior, frente a un caso de cuestionamiento de los aportes simultáneos efectuados por un trabajador dependiente, que encontrándose afiliado al régimen de prima media con prestación definida obtenía a su vez ingresos como trabajador independiente, y ello ante la circunstancia de un cambio normativo sobre la materia, situación distinta a la que se ventila en los casos de aplicación de la condición más beneficiosa tratándose de una pensión de sobrevivientes.

“En lo que atañe a la alegación del recurrente de que los derechohabientes en torno a la pensión de sobrevivientes, no tienen un “derecho adquirido” que pueda ser protegido contra lo dispuesto en la ley nueva, así sea acudiendo a la denominada condición más beneficiosa, dado que la aspiración de éstos se constituye en una “mera expectativa”; conviene precisar que para esta clase de situaciones se está más allá de una simple expectativa, habida cuenta que lo que hay es un estadio superior consistente en que ya se encuentran cumplidos ciertos requisitos, para el caso el número de cotizaciones exigidas por los reglamentos vigentes para la data en que el difunto trabajador tuvo la condición de afiliado, y en estas condiciones se mantiene es una expectativa legítima cercana para poder acceder a un derecho eventual de carácter pensional, o lo que se conoce como una expectativa de derecho que si es susceptible de protección.

“Sobre la diferencia entre la “mera expectativa” y la “expectativa de derecho”, en sentencia del 18 de agosto de 1999 radicado 11818, esta Corporación puntualizó:

“(....) El derecho eventual y su obligación correlativa, en cambio, nacen a la vida jurídica en el momento en que se completan los requisitos exigidos en la ley o en el contrato; tal es el caso de los derechos del nasciturus, o el del asignatario (Código Civil, art. 1215), o el de los esposos (art. 1771 y ss, ib.), los del constituyente de una hipoteca (art. 2441, ib.), y, en materia laboral, entre otros, los del trabajador con derecho a la pensión de invalidez (art. 39 ley 100/93), de vejez

(art. 33 ibídem), de jubilación (art. 260 C S T), por aportes (art. 7º ley 71/88), de sobrevivientes, para no citar más.

“Muchos doctrinantes van más allá, pues consideran que en el caso de que sólo se haya satisfecho uno de los componentes vitales para la existencia del derecho a obtener la pensión, lo que hay es una mera expectativa. Esto implica, por supuesto, la posibilidad de negociación y renuncia de parte del trabajador de su esperanza de adquirir un derecho fundado en una norma vigente, e incluso de modificación o extinción mediante ley de lo que hasta entonces no era un derecho por falta de los presupuestos materiales o de hecho.

“En cambio, en tanto derecho eventual, el empleador o la entidad de previsión, deudor futuro de la pensión que se le reclamaría en caso de completarse los elementos requeridos para su existencia, sabe que hay una “expectativa de derecho” y no una “mera expectativa”, expresiones que no se deben confundir, como no lo hace la doctrina ni la ley, en la medida en que la primera comprende los derechos condicionales y los eventuales, que por su especial naturaleza confieren al futuro titular (de cumplirse la condición suspensiva, en los primeros, o completarse los elementos faltantes, en los segundos) posibilidades jurídicas de administración, conservación y disposición (artículos 575, 1215 y 1547 a 1549 del Código Civil)”.

“Por otra parte, en lo que tiene que ver con lo regulado por el Acto Legislativo No. 01 de julio 22 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, para nada incide en la definición del presente asunto, por virtud de que para la fecha de la muerte del afiliado que se produjo el 8 de enero de 1999, aún no se había expedido.

“Colofón a todo lo expresado, el Tribunal que no hizo cosa distinta que acoger la postura imperante de esta Sala de la Corte relativa a la aplicación del principio legal y constitucional de la <condición más beneficiosa>, a fin de resguardar las prerrogativas de los derechohabientes de una pensión de sobrevivientes, la cual no hay motivo suficiente para variarla, la verdad es que no se equivocó cuando concluyó que a la accionante le asistía el derecho a la pensión reclamada, así el afiliado fallecido no hubiera cotizado 26 semanas al momento de la muerte o en el año inmediatamente anterior”.

De modo que en el caso analizado el Tribunal no incurrió en los yerros jurídicos que le reprocha el recurrente, por acoger los lineamientos jurisprudenciales que ha sostenido esta Sala de Casación Laboral respecto de la aplicación del principio de la condición más beneficiosa, en tratándose de la pensión de sobrevivientes, por lo cual el cargo no encuentra prosperidad en el recurso extraordinario.

CARGO SEGUNDO:

Acusa la sentencia del Tribunal de haber interpretado erróneamente los artículos 31 y 141 de la Ley 100 de 1993.

Para su demostración aduce que si la sentencia impugnada se apoya en jurisprudencia la interpretación errónea es el concepto de vulneración que se debe denunciar, como lo dijo la Corte en la sentencia de 25 de junio de 2007, radicación 28377, circunstancia que arguye es la que sucede en este asunto, por cuanto los intereses moratorios previstos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, que le fueron impuestos, está relacionada con el alcance subsidiario de la impugnación.

Afirma que desde la sentencia de 20 de noviembre de 2004, radicación 23159, la Sala de

Casación Laboral acogió el criterio que aplicó el Tribunal para condenarlo a pagar los intereses moratorios, y estimó que el anterior, que se mantuvo por varios años, era el correcto y legal, con el que se evitaba, como ocurre actualmente, que se imponga a todos los que contribuyen al sostenimiento del sistema la obligación de pagar unos perjuicios no previstos en las disposiciones legales a la luz del derecho cuyo reconocimiento extemporáneo lo origina, o sea el Acuerdo 049 de 1990.

Asevera que el inciso 2 del artículo 31 de la Ley 100 de 1993, del que transcribe un fragmento, único argumento que expone la Corte para sentar el criterio que se controvierte, no habilita ni habilitaba concluir que los intereses del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 sean aplicables a todas las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales.

Argumenta que el mandato del artículo 31 de la Ley 100 de 1993 no implica que las mesadas de una pensión reconocida con base en el Acuerdo 049 de 1990 sea como lo expresa el artículo 141, ibídem, de “las mesadas pensionales de que trata esta ley”, porque si no existiera el citado artículo no habría duda de que frente a la naturaleza jurídica de los regímenes del Sistema General de Pensiones, las concedidas por el demandado, con referencia a su normatividad, se clasificarían como del “solidario de prima media con prestación definida”, y la aplicación de sus acuerdos, y no la Ley 100 de 1993, así sea el administrador de este sistema, se lo impondrían los efectos del régimen de transición o el tránsito de legislación, por lo que el alcance que le ha dado la Corte a esos preceptos no se ajusta a la interpretación que prevé el artículo 35 del Código Civil.

Indica que la anterior afirmación la refuerza el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, que no desconoce la Corte, que los intereses moratorios son propios de la ley de seguridad social integral, y aunque sean clasificados como del sistema solidario de prima media con prestación definida, sólo es posible, sin violar el principio del conglobamiento o inescindibilidad, si se da el supuesto establecido en ese precepto, por lo que la correcta interpretación de los artículos 31 y 141 de la referida ley consiste en que los intereses sólo están previstos para las pensiones gobernadas en su integridad por el sistema de seguridad social en pensiones consagrado en esa ley, por lo que el Tribunal la infringió y el fallo que profirió deberá ser casado, como lo solicita en el alcance subsidiario de la impugnación.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El Tribunal condenó a pagar los intereses moratorios de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, de lo que disiente el recurrente por estimar que esa norma sólo es aplicable en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esa ley. Para ello, ese fallador se basó en una sentencia de esta Sala de la Corte. Con el fin de demostrar el quebranto normativo que le atribuye al fallo impugnado, el censor utiliza, en esencia, tres argumentos a los que se referirá la Corte en el orden por él propuesto. Como quiera que en su alegato cuestiona tanto la sentencia del Tribunal como los criterios jurisprudenciales en que este se basó, también se dará respuesta a esos cuestionamientos.

1.- En primer término el recurrente asevera que, aparte de las normas del sistema integral de seguridad social, las que debe aplicar son sus acuerdos y que el 049 de 1990, con base en el cual se otorgó la pensión de sobrevivientes, no consagra los intereses moratorios que impuso el Tribunal.

En ello le asiste razón al impugnante, pero es totalmente claro que el razonamiento de la Corte

que utilizó el juzgador de la alzada no desconoció esa circunstancia, sólo que partió del supuesto, apoyado en el inciso segundo del artículo 31 de la Ley 100 de 1993, de que las pensiones reconocidas con base en ese acuerdo, que se otorguen en vigencia de dicha ley, deben ser consideradas, para efectos del derecho a los intereses moratorios, como una de las pensiones de que trata esa ley 100. Razonamiento que, desde luego, no implica un desconocimiento del mencionado Acuerdo 049 de 1990.

2. Para el censor lo establecido en el artículo 31 de la Ley 100 de 1993 no significa que las mesadas correspondientes a pensiones reconocidas con fundamento en el Acuerdo 049 de 1990 sean de las que trata esa ley, pues, de no existir ese artículo, no habría duda de que frente a la naturaleza jurídica de los regímenes del Sistema General de Pensiones, las concedidas de acuerdo con esa normatividad se clasificarían como pertenecientes al sistema solidario de prima media con prestación definida; y, la aplicación de esos acuerdos, lo impondrían los efectos del régimen de transición o el tránsito de legislación.

En relación con ese argumento, importa precisar que si en la sentencia que citó el Tribunal en su apoyo, esta Sala de la Corte se basó en el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, que en este cargo se denuncia como erróneamente interpretado, no puede ser de recibo excluirlo en la argumentación del impugnante como parámetro normativo. De otro lado, es cierto, como lo afirma el impugnante, que las pensiones concedidas con referencia a las normas del Seguro Social deben ser consideradas como pertenecientes al régimen solidario de prima media con prestación definida, y esa fue la principal razón para que la Corte entendiera que las mesadas correspondientes a esas pensiones pueden ser consideradas como de aquellas de que trata la Ley 100 de 1993.

Aunque en la sentencia que sirvió de estribo al Tribunal ese razonamiento se expuso brevemente, con posterioridad la Corte explicó con mayor detalle las razones por las cuales las pensiones como la aquí debatida deben ser tenidas como aquellas de las que trata la Ley 100 de 1993.

Así, en la sentencia de 24 de febrero de 2005, radicación 23759, reproducida luego en la de 14 de agosto de 2007, radicación 29739, expresó lo que a continuación se transcribe:

“No cabe duda de que el régimen pensional solidario de prima media con prestación definida regulado por la Ley 100 de 1993 conserva las mismas características principales del consagrado para el seguro de invalidez, vejez y muerte por los Acuerdos del Instituto de Seguros Sociales, vigentes antes de la expedición de la citada ley, particularmente el 049 de 1990, pues de este régimen la memorada ley mantuvo los más sobresalientes rasgos que lo identifican y le dan naturaleza propia, esto, es, entre otros, el sistema de financiación a través de la contribución obligatoria de empleadores y afiliados; el manejo y distribución de los recursos necesarios para otorgar los beneficios a los afiliados, a través de un fondo común de naturaleza pública; las prestaciones previstas para la cobertura de los riesgos y contingencias -definidas de antemano por la ley-, su naturaleza jurídica y la forma de establecer su cuantía; los requisitos exigidos para acceder al derecho, esto es, el cumplimiento de determinada edad y de cierta densidad de cotizaciones -aún cuando modificando sus montos- y, aparte de ello, el principal administrador del régimen, que siguió siendo el Instituto de Seguros Sociales.

“Lo anterior significa que, con las modificaciones introducidas por la Ley 100 de 1993, el actual régimen pensional de prima media con prestación definida es, en esencia, el mismo de que trata el Acuerdo 049 de 1990. Tal conclusión surge claramente de los argumentos expuestos por algunos legisladores en el trámite que en el Congreso surtió el proyecto de ley 155 de 1993. En

efecto, en la ponencia para el primer debate que en el Senado se dio a ese proyecto, se expresó por los ponentes, al explicar las adiciones y reformas a aquél introducidas: 'El modelo de prima media se reforma pero se mantiene como alternativa. Prima media y capitalización se ofrecen como opciones, voluntarias para nuevos trabajadores o vinculados con posterioridad a la iniciación de la vigencia de la ley'. Y al describirse en ese mismo documento las características del régimen de prima media con prestación definida, que finalmente quedaron contenidas en el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, en los mismos términos como se propuso en el texto de esa ponencia, se dijo: 'El régimen de Prima Media con Prestación Definida puede compararse con el actual Régimen de los Seguros Sociales Obligatorios que en materia de invalidez, vejez y muerte administra el Instituto de Seguros Sociales. De hecho, serán aplicables al nuevo régimen las disposiciones vigentes que regulan dicha materia, con las modificaciones, adiciones y excepciones contenidas en el proyecto.' (Gaceta del Congreso. Año III. No. 94, páginas 5 y 8).

“Que el régimen pensional de los Acuerdos del Seguro Social que reglamentaron el seguro de Invalidez, Vejez y Muerte no se diferencia del de prima media con prestación definida y que, según el señalado artículo 31 de la Ley 100 de 1993, a este último régimen se hallen incorporadas las normas de aquél que no hayan sido expresamente modificadas, ha permitido a la Corte concluir que en tratándose de prestaciones reconocidas en vigencia de la mentada Ley 100 de 1993 pero con base en las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990, debe entenderse que la respectiva prestación ha sido conferida con sujeción a la normatividad integral de la Ley 100 de 1993, por virtud de lo dispuesto por el inciso segundo del mencionado artículo 31 de la Ley 100 de 1993, que, como se dijo, integró al régimen solidario de prima media con prestación definida las 'disposiciones vigentes para los seguros de invalidez, vejez y muerte a cargo del Instituto de Seguros Sociales, con las adiciones, modificaciones y excepciones contenidas en esta ley', al preceptuar que esas disposiciones le serán aplicables a ese régimen, que, como es suficientemente sabido, es uno de los dos que componen el sistema general de pensiones.

“Por esa razón, a partir de la sentencia del 20 de octubre de 2004, radicado 23159, ha proclamado esta Sala de la Corte que una pensión que jurídicamente encuentra sustento en el Acuerdo 049 de 1990, disposición que, como quedó visto, ha sido acoplada al régimen de prima media con prestación definida, debe ser considerada como una pensión que origina “el pago de las mesadas pensionales de que trata esta ley”, como lo señala el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 para sancionar la mora en el pago de dichas mesadas, por cuanto es razonable concluir que corresponde a una pensión del susodicho régimen solidario de prima media con prestación definida, por las razones anotadas en precedencia.

“Y si ello es así, forzoso es concluir que la falta de pago de las mesadas debidas origina el reconocimiento de los intereses moratorios consagrados en la antedicha norma legal.”

Ahora bien, en tratándose de pensiones de sobrevivientes como la aquí otorgada, no puede perderse de vista que la aplicación del Acuerdo 049 de 1990 no surge por la utilización del régimen de transición pensional sino, entre otros, por razón del principio de la condición más beneficiosa, en la forma como lo entiende la mayoría de esta Sala. Y es pertinente esa aclaración porque en realidad de verdad la deprecada es una pensión que se causó en vigencia de la Ley 100 de 1993.

3. Se afirma por el impugnante que el alcance que esta Sala de la Corte le ha venido dando a los artículos 31 y 141 de la Ley 100 de 1993, armonizándolos, no se ajusta a la regla establecida en el artículo 31 del Código Civil, acerca de la interpretación sobre la extensión de una ley, regla según la cual “Lo favorable u odioso de una ley no se tomará en cuenta para ampliar o restringir

su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido, y según las reglas precedentes”.

Sobre el particular, importa precisar que en estricto sentido en la interpretación dada por la Corte al artículo 141 de la Ley 100 de 1993 no se ha tenido en cuenta ni lo que pudiera ser favorable ni lo eventualmente odioso de esa disposición. Por el contrario, como implícitamente lo admite el propio impugnante, al armonizar esa disposición con el artículo 31 de la Ley 100, la Corte ha acudido a varios de los criterios a los que remite el artículo 31 del estatuto civil, concretamente el previsto en el artículo 30, que establece que “El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida y correspondiente armonía”, lo cual ha hecho al interpretar el artículo 141 en comentario, no de manera aislada, sino en correspondencia con otros de esa ley y concordando sus respectivos textos.

Y también ha tomado en consideración el criterio interpretativo señalado en el inciso segundo del artículo 27 de ese código, en cuanto establece: “Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento”; criterio al que es dable considerar que ha acudido al revisar la historia del trámite de la Ley 100 de 1993 en el Congreso de la República, para concluir que el actual régimen de prima media con prestación definida de que trata esa ley es, en esencia, el mismo de los acuerdos del Seguro Social.

Con todo, si se tratara de tener como parámetro la utilización de las reglas interpretativas contenidas en el estatuto civil, no puede pasarse por alto que según su artículo 32, “En los casos en que no pudieren aplicarse las reglas de interpretación anteriores, se interpretarán los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural”, y no cabe duda de que la hermenéutica ofrecida por la Corte resulta ser más equitativa que la que propone el instituto impugnante.

4.- También arguye el censor que la aplicación de los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 respecto de pensiones regidas por otras normatividades distintas a esa ley, así por su naturaleza jurídica sean calificadas como del sistema solidario de prima media con prestación definida, sólo es posible, sin violar el principio de inescindibilidad, si se da el supuesto del artículo 288 de dicha ley, que establece que “Todo trabajador privado u oficial, funcionario público, empleado público y servidor público tiene derecho a la vigencia de la presente ley, le sea aplicable cualquiera norma en ella contenida que estima favorable ante el cotejo de lo dispuesto en leyes anteriores sobre la misma materia, siempre que se someta a la totalidad de las disposiciones de esta ley”.

Al discurrir de esa manera, soslaya el censor que no es claro que esa norma sea aplicable a beneficiarios de prestaciones surgidas por la muerte de un afiliado al sistema de pensiones y tampoco tiene en cuenta que la citada disposición parte de un supuesto lógico: que a las personas a las que allí se alude la aplicación de la Ley 100 de 1993 les resulte más favorable que las leyes anteriores sobre la misma materia. Ello significa que no puede predicarse de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes como la demandante en este proceso porque, en estricto sentido, no tendría ella la posibilidad de cotejar la Ley 100 de 1993 con una norma anterior, porque no puede reclamar la aplicación de esta ley para efectos de la prestación por muerte, pues al amparo de esa normatividad no tendría derecho a la pensión de sobrevivientes por no haber cotizado el causante las semanas en la densidad y oportunidad exigidas por esa norma; situación que fue, precisamente, la que llevó a la aplicación, en su caso, de principios como el de la condición más beneficiosa, que abren las puertas a la utilización de las normas anteriores a la multicitada Ley

Por lo tanto, de aplicarse la Ley 100 de 1993 para establecer la existencia del derecho, es claro que este no surgiría. Ello no significa, sin embargo, que quede totalmente vedada la aplicación de algunas disposiciones de esa ley, que es, y ello no lo desconoce la Corte, la llamada a regular, en principio, derechos como el discutido en este proceso.

5.- Asevera el instituto recurrente que el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 establece que los intereses moratorios allí consagrados se causan por la “mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esta ley”, situación que es diferente a la que se presenta cuando el derecho no se ha reconocido ante la incertidumbre de su existencia.

Es cierto que la norma habla de la mora en el pago de las mesadas, pero es indiscutible que ese retardo se presenta, y con mayor razón, cuando, a pesar de tener el afiliado o beneficiario el derecho a la prestación, ésta no se le reconoce oportunamente, pues, obvio es concluir que, en ese específico evento, no se están pagando las mesadas correspondientes y por ello se incurre en mora.

Por lo tanto, el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 debe aplicarse no solo cuando habiéndose reconocido una prestación hay mora en su pago, sino también cuando esa prestación no se ha reconocido en el término establecido en la ley y por esa razón no se han comenzado a pagar las mesadas correspondientes.

Al responder argumentos similares a los aquí planteados por el accionante, la Sala en la sentencia del 12 de diciembre de 2007, radicación 32003, manifestó lo que a continuación se transcribe:

“El otro reproche del recurrente tiene que ver con el momento a partir del cual se causan los intereses moratorios, y su tesis en este sentido, acogiendo una doctrina del H. Consejo de Estado, es que los mismos no se generan cuando el derecho pensional está en discusión, sino cuando existe para el administrado una pensión reconocida por el Estado y, a pesar de ello, se omite la obligación de cancelarla oportunamente.

“Para la Sala ese no es el entendimiento que debe atribuírsele a la norma en cuestión, ya que no se corresponde a su tenor literal, a su espíritu, ni a los antecedentes históricos.

“En efecto, el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 prevé que los intereses se causan en caso de mora en el pago de las mesadas pensionales, obligación del pago de tales mesadas que, surge en principio cuando el interesado cumple los requisitos legales de edad y tiempo de servicios. Pero puede ocurrir que a pesar de satisfacer esas exigencias, opte por no retirarse del servicio y seguir laborando, caso en el cual obviamente no alcanza a nacer la obligación de pago, por cuanto dicha carga de pagarla en esta hipótesis se difiere hasta el momento del retiro. Y aunque no es estrictamente necesario, por cuanto la ley contempla la posibilidad de que el empleador solicite directamente que se pensione a uno de sus trabajadores, se requiere usualmente que la persona con vocación de acceder a una pensión haga la solicitud pertinente al ente administrador y allegue la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos legalmente, actuación que resulta necesaria conforme se desprende del artículo 11 del Código Procesal del Trabajo, tanto en su versión primigenia como ya en vigencia de la reforma de la Ley 712 de 2001, incluso en los términos del artículo 8º de la Ley 10 de 1972, los cuales se refieren a un procedimiento administrativo previo o a la acreditación de los requisitos que debe ser actuación realizada por el interesado y sirve para poner en marcha los trámites internos de la entidad administradora de pensiones.

“Valga puntualizar que el derecho a recibir el pago de las mesadas no emerge del reconocimiento de la pensión por parte de la entidad que le corresponde, sino del cumplimiento legal de la edad y el tiempo de servicios o la densidad de cotizaciones, a lo cual se debe adicionar el retiro definitivo del servicio activo, tan es así que cuando el reconocimiento se hace con posterioridad al retiro se ordena el pago de los retroactivos respectivos. Lo anterior no quiere decir, sin embargo, que los intereses moratorios nazcan también a partir de ese mismo momento, por cuanto como ya se dijo y lo resaltó atinadamente el Tribunal, no puede perderse de vista que la entidad administradora cuenta con un término para resolver la petición, de modo que los intereses solamente empiezan a causarse si el pago se hace por fuera de aquel plazo. Todo lo expuesto permite afirmar que el Tribunal no se equivocó cuando consideró que los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 se generan desde el momento en que, vencido el término de gracia que tienen las administradoras de pensiones para resolver la solicitud de pensión y proceder a su pago, no lo hacen.

“Para abundar en razones acerca de que esa interpretación es la correcta, debe recordarse que el legislador nacional, aunque en un principio parcial y limitadamente, siempre estuvo preocupado por señalar un plazo para el pago de las pensiones y las prestaciones sociales, así como la sanción drástica por el incumplimiento de ese mandato, en cuyo trasfondo estuvo sin duda la concepción de que se trataba de derechos vitales y mínimos, indispensables para asegurar la manutención del trabajador y su familia, sobre todo la pensión dado su carácter de sucedáneo del salario. En ese marco se expidieron normas como la Ley 10 de 1972 y el Decreto 797 de 1949, la primera de las cuales si bien estaba dirigida a las empresas o empleadores obligados a reconocer y pagar las pensiones de jubilación, invalidez o retiro por vejez, imponía la obligación de reconocer la pensión dentro de los 90 días siguientes a la acreditación del derecho a disfrutar la prestación, vencidos los cuales se causaba la denominada sanción moratoria, es decir, se exponía a que fuera obligado a pagar un día del salario que el beneficiario de la prestación venía recibiendo, por cada día de mora en el pago de la pensión, previsión que se presenta de manera más nítida en el Decreto Reglamentario 1672 de 1973 que dispuso que si las empresas a las que aludió la ley no cancelan las pensiones dentro de los 90 días, deberán la sanción moratoria. Así, estos elementos orientan la interpretación de las leyes actualmente vigentes, por lo que debe destacarse que en el país siempre se ha privilegiado el pago rápido de las prestaciones de los trabajadores, entre ellas las pensiones, se ha otorgado un plazo de gracia para el reconocimiento del derecho y se ha establecido que los efectos resarcitorios o sancionatorios solamente se producirían una vez vencido dicho plazo de gracia, de suerte que con base en esos criterios, que estima la Sala aparecen reflejados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, queda sin sustento el argumento del recurrente respecto a que los intereses se causan cuando el derecho no es materia de discusión o cuando se omite el pago de una pensión ya reconocida. Y aunque evidentemente existen diferencias entre los obligados de antaño (los empleadores) y los de ahora (las administradoras de pensiones) y el carácter de las medidas resarcitorias del pasado, que incluso tenían un carácter sancionatorio y punitivo (salarios moratorios) y las del presente (intereses moratorios), esas distinciones no alcanzan a desvirtuar las conclusiones que se extrajeron sobre el momento en que debe entenderse empiezan a causarse los intereses moratorios.

“Corresponde agregar que la finalidad del artículo 141 de la Ley 100 fue afianzar el carácter vital de la pensión, propender por su pronto pago y proteger a los pensionados, disuadiendo las dilaciones en su trámite y por ello los intereses moratorios antes que ser una sanción para la entidad obligada, son una medida resarcitoria en el caso del no pago oportuno de la mesada, y por lo mismo hay que entender que se causan desde el momento en que debe hacerse el pago y

no se realiza”.

6.- Por último, se expresa en el cargo que la posición del demandado de negar el surgimiento del derecho, se ajusta a la ley porque para la fecha en que falleció el causante y, frente a la normatividad vigente, no había lugar al reconocimiento de la pensión, de tal suerte que se le está sancionando no por no ceñirse a la ley sino por no compartir un criterio jurisprudencial.

El propio impugnante dice compartir el criterio de esta Sala según el cual los intereses de mora de que trata el artículo 141 en estudio no son sancionatorios sino resarcitorios. Por esa razón, considera la Corte que los argumentos jurídicos que pueda tener para no haber reconocido la pensión de sobrevivientes no tienen ninguna incidencia en la imposición de los intereses. Y si ello es así, debe admitir este instituto que, en realidad, cuando se le condena al reconocimiento de esos intereses no se le está sancionando.

Por otra parte, no es cierto que se sancione al demandado por no compartir un criterio jurisprudencial, concretamente, el de la condición más beneficiosa. Si los intereses moratorios se imponen cuando hay mora en el reconocimiento de una pensión de las que trata la Ley 100 de 1993, es forzoso concluir que basta que se demuestre ese incumplimiento para que tales intereses sean procedentes.

Si la jurisprudencia de esta Sala de la Corte ha precisado que en casos como el que ahora ocupa su atención existe el derecho a la pensión de sobrevivientes, no puede pretender el demandado que se le exonere de los intereses que por su conducta omisiva se han causado. Obviamente, está en su derecho de no compartir el criterio jurisprudencial de esta Sala de la Corte que, como bien lo dice, es un mero criterio auxiliar de la actividad judicial. Pero si después de más de 11 años de haberse fijado ese criterio insiste en no aplicarlo y en discutirlo ante los estrados judiciales, corre el riesgo de que no se atiendan sus razones y, como resultado de ello, deba hacerse cargo de las consecuencias jurídicas previstas en la ley de seguridad social, como el pago de los intereses aquí debatidos.

En conclusión, en el caso analizado no se da la interpretación errónea del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, dado que el Tribunal lo que hizo fue acoger los lineamientos jurisprudenciales que ha sostenido esta Sala de la Corte respecto de los referidos intereses moratorios, y no existen en estos momentos motivación alguna para variar esa jurisprudencia, por las razones arriba expuestas.

Por ende, no prospera el cargo.

En mérito de lo expuesto la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, NO CASA la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Laboral, de fecha 26 de julio de 2007, proferida en el proceso ordinario laboral promovido por UBIELLY DEL SOCORRO RODAS VILLEGAS y LUCÍA MARCELA GARCÍA RODAS contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

No se causan costas en el recurso extraordinario, porque no hubo oposición.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y DEVUÉLVASE EL
EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA

ELSY DEL PILAR CUELLO CALDERÓN

EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS

LUIS JAVIER OSORIO LÓPEZ

FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

CAMILO TARQUINO GALLEGO

ISAURA VARGAS DÍAZ

2



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

