

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

Radicación No. 34735

Acta No. 19

Magistrado Ponente: FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

Bogotá, D.C., nueve (9) de junio de dos mil diez (2010).

Decide la Corte el recurso de casación interpuesto por el apoderado del DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, contra la sentencia proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, el 25 de octubre de 2007, en el juicio que le promovió CARLOS JULIO RODRÍGUEZ MELO.

ANTECEDENTES

CARLOS JULIO RODRÍGUEZ MELO demandó al DEPARTAMENTO DE BOYACÁ, con el fin de que fuera condenado a reconocerle y pagarle la pensión de jubilación anticipada especial, por retiro voluntario, contemplada en el artículo 2º de la Convención Colectiva de Trabajo, en cuantía del 90% de su asignación básica mensual; y las costas procesales.

Fundamentó sus peticiones en que, para la fecha, mantenía una vinculación laboral con el demandado desde el 14 de agosto de 1984, a través de contrato de trabajo suscrito con la Secretaría de Obras Públicas; que al inicio de la relación desempeñó el cargo de obrero y, posteriormente, el de Ayudante de Máquina; que el 21 de enero de 2003, presentó solicitud para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación anticipada especial, por retiro voluntario, contemplada en la convención colectiva, celebrada entre la mencionada secretaría y el Departamento de Boyacá; que ésta no respondió su solicitud, bajo el argumento de no haberse allegado el texto convencional, ni la prueba que lo acreditara como afiliado del sindicato; que, el 9 de julio de 2003, el demandado le manifestó que la pensión no era procedente, toda vez que no

cumplía con los requisitos convencionales y, por ello, debía acogerse al plan de retiro voluntario con indemnización; que no aceptó este plan; que laboró por más de 19 años al servicio del accionado como trabajador oficial; y que era afiliado del Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Obras Públicas de Boyacá, desde el 27 de noviembre de 1984.

Al dar respuesta a la demanda (fls.82-97 del cuaderno del juzgado), el demandado se opuso a las pretensiones y, en cuanto a los hechos, reconoció como ciertos la vinculación laboral, el inicio y la duración de la misma, los cargos desempeñados por el actor, la imposibilidad de resolver la petición cuando éste no había allegado la copia del texto convencional y la constancia de afiliación al sindicato, la respuesta negativa al otorgamiento de la pensión y la afiliación de aquél al Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Obras Públicas de Boyacá; consideró algunos como apreciaciones subjetivas; y negó los demás. En su defensa no propuso excepciones de mérito.

El Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja, al que correspondió el trámite de la primera instancia, mediante fallo de 11 de febrero de 2005 (fls. 124- 142 del cuaderno del juzgado), condenó al demandado a pagar al actor la pensión de jubilación anticipada por retiro voluntario convencional, en la suma de \$606.636, a partir de 12 de noviembre de 2002.

LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL

Al conocer del proceso, por apelación interpuesta por el demandado, el Tribunal Superior de Tunja, mediante fallo de 25 de octubre de 2007(fl.16-34 del cuaderno del Tribunal), confirmó en su integridad el del a quo.

En lo que interesa al recurso extraordinario, el Tribunal consideró como fundamento de su decisión, que tanto la jurisprudencia como la doctrina han sido unánimes en considerar que las convenciones colectivas de trabajo, "...pese a tratarse de fuentes formales de derecho, no son más que acuerdos de voluntades, entre patronos y sindicatos de trabajadores, tendientes a regular las condiciones económicas de los servicios subordinados"; que esta Corporación, en la sentencia de 21 de abril de 2004 (Rad. 20721), afirmó que correspondía al juez del trabajo interpretar y darle alcance a los textos convencionales; que el derecho de negociación colectiva, derivado de la Constitución Política, buscaba la suscripción de una convención colectiva, la cual, por sus efectos, era un acto regla y creador de derecho, tal como lo era la ley.

Agregó que en el proceso obraba la Convención Colectiva de Trabajo para el año 2003, suscrita entre el Sindicato de Trabajadores de la Secretaría de Obras Públicas de Boyacá y el Departamento, en la cual, en el artículo segundo, se estableció la pensión de jubilación anticipada especial por retiro voluntario, en una escala determinada; que "Así mismo, se incluyó que quienes se decidieran por dicha preceptiva deberían manifestarlo voluntariamente, caso en el cual se les cancelaría la primera mesada el 31 de enero de 2003 y hasta cuando cumplieran los requisitos legales para acceder a la pensión de jubilación, quedando de todas formas a cargo del Departamento el pago de aportes para salud, pensión y riesgos profesionales".

Adujo que, según la Carta Política, el Gobierno Nacional debía fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, para lo cual debía sujetarse a la Ley 4ª de 1994, marco normativo que regulaba el vínculo laboral de dichos empleados; que "Sin embargo, tal situación no limita la facultad de regular a favor de trabajadores oficiales prestaciones distintas, habida cuenta que para éstos, a diferencia de los empleados públicos, les resulta aplicable los convenios que entre empleador y sindicato se

acuerden para mejorar sus condiciones salariales y prestacionales”; que las normas que regían las prestaciones de los trabajadores oficiales debían interpretarse a la luz del derecho de negociación previsto en el artículo 55 constitucional; que las convenciones colectivas buscaban el establecimiento de derechos extralegales, tales como el consagrado en el artículo 2º de la alegado por el demandante.

Argumentó que, no obstante lo anterior, las contrataciones colectiva no podían contener cláusulas que vulneraran el interés público y la razonabilidad financiera del empleador; que, por esta razón, debía verificarse la forma en que fue realizada la negociación en cuestión, “...esto es, los estudios previos realizados, lo discutido en las mesas de negociación y la reflexión y sensatez en la toma de decisiones”; que los representantes del Departamento demandado efectuaron los estudios necesarios sobre la viabilidad financiera de otorgar los diferentes beneficios convencionales, tales como la pensión de jubilación por retiro voluntario; que “Al respecto, obra en el expediente (fl. 15-50) la manifestación de los negociadores del Departamento, en reunión del día 5 de Noviembre del año 2002, en la que su asesor, RAFAEL CETARES CEPEDA, advierte que la posición del Gobernador respecto de las negociaciones adelantadas, es la de crear la figura de la pensión anticipada, con el propósito de salvaguardar los intereses de las partes y “en procura de un ahorro representativo para el Departamento”; que en el mismo sentido se pronunciaron los dirigentes departamentales el 7 y 12 de noviembre de 2002, “lo que demuestra que la discusión acerca de tal derecho fue bastante acuciosa y conllevó para el Empleador la percepción de la adopción de una medida productiva para la economía del Departamento”; que por ello, el demandado era consciente de la carga económica que estaba asumiendo.

Dijo que cuando las partes han suscrito un acuerdo convencional, éste debía producir plenos efectos y constituía fuente de derecho laboral; que así lo advirtió esta Sala en la sentencia de 17 de octubre de 1991, de la cual no indicó el radicado; que la Convención Colectiva de Trabajo de 2003 no vulneraba preceptos superiores, pues su finalidad fue la de establecer un beneficio adicional al legal y mejorar así las condiciones de retiro de los trabajadores; que, por ello, no se desconocían los límites propios de la negociación colectiva, lo que reafirmaba su validez y su obligatoriedad; que una vez pactado el acuerdo libre de las partes, no le era dable a ellas eludir sus obligaciones, bajo argumentos de déficit presupuestal, como lo hacía el demandado; que “las consecuencias derivadas del menoscabo de las normas alegadas por el demandado como vulneradas, no deben ser asumidas de ninguna forma por los trabajadores, toda vez que el causante y único responsable de tal desacierto, que se aduce pero no se prueba, es la propia Administración Departamental de Boyacá”.

EL RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por el demandado, concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, se procede a resolver.

ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende el recurrente que la Corte case totalmente la sentencia impugnada, para que, en sede de instancia, revoque la del a quo y, en su lugar, absuelva al demandado de todas las pretensiones.

Con tal propósito formula tres cargos, por la causal primera de casación, que no fueron replicados y enseguida se estudian.

PRIMER CARGO

Acusa la sentencia recurrida de violar directamente, por infracción directa, los artículos 74 de la Ley 617 de 2000; 287 y 345 de la Carta Política; 283 de la Ley 100 de 1993, lo que, dice, llevó a la aplicación indebida de los artículos 467 del C. S. T.; 19 de la Ley 6 de 1945; 42 del Decreto 2127 de 1945; 48 del Decreto 692 de 1994; 3º del Decreto 941 de 2002; 16 de la Ley 446 de 1998; 8º de la Ley 153 de 1887; y 307 del C.P.C.

En la demostración sostiene la censura que la decisión del Tribunal es ilegal porque infringió directamente el artículo 74 de la Ley 617 de 200, que prescribe que los gobernadores departamentales no pueden crear obligaciones que excedan el monto presupuestal fijado para el respectivo período; que incurrió en flagrante yerro el ad quem, al desconocer dicho precepto, toda vez que las obligaciones pensionales, creadas convencionalmente, son de larga duración y tienen vocación de permanencia, por lo que las creadas por el gobernador, en el artículo 2 convencional, resultan inaplicables, al ser contrarias a las normas constitucionales y legales relacionadas en la proposición jurídica; que quebrantó el artículo 287 de la C. P., porque ignoró que el Gobernador no podía ejercer una competencia que no le correspondía, como era la de crear una pensión que desbordaba el límite temporal para el que estaba facultado, y conculcó el 345 ibídem, porque desconoció que el gobernador creó un gasto cuantioso con carácter permanente, sin estar facultado.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El fundamento esencial del ataque estriba básicamente en que el artículo segundo convencional que invoca el demandante, es inaplicable, porque, según afirma el censor, el Gobernador no podía crear obligaciones que excedieran el monto presupuestal fijado para el respectivo período y que desbordaran el límite temporal para el que estaba facultado, como dice el cargo que lo era, la pensión anticipada por retiro voluntario allí contemplada. Prohibición que, dice, desconoció el Tribunal y que, a juicio de la censura, contemplan las normas que se denuncian como infringidas directamente por éste.

No obstante, el cuestionamiento que hace el censor está soportado sobre una base fáctica no deducida por el ad quem, ni demostrada en el proceso, esto es, que las obligaciones creadas por el artículo segundo convencional, "...excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado.", como lo prohíbe expresamente el artículo 74 de la Ley 617 de 2000, que se dice infringido directamente. Antes bien, lo que dedujo el sentenciador como fundamento de su decisión, es que, para el análisis de la aplicación de la convención y de sus implicaciones, se realizaron los estudios necesarios para determinar la viabilidad financiera de conceder pensiones de jubilación anticipadas, de lo cual entendió que los efectos fueron previstos por la demandada. Pero en ningún momento adujo que con el mencionado artículo 2º de la convención colectiva se excediera el monto fijado para el respectivo servicio, ni ello aparece demostrado tampoco.

Además, tampoco se encuentra probado que, con el acuerdo convencional mencionado, se hubiere comprometido la titularización de las rentas del Departamento por un período superior al del Gobernador, como lo prohíbe el artículo 76 de la Ley 617 de 2000, que parece ser a lo que se refiere el censor cuando dice que éste, al concertar con el sindicato la pensión contemplada en el artículo segundo de la convención colectiva, desbordó el límite temporal para el que estaba facultado.

Se tiene dicho por la jurisprudencia de esta Sala que todo cargo dirigido por la vía directa, supone la conformidad del recurrente con la valoración de las pruebas efectuada por el

sentenciador y con los hechos que éste haya dado por establecidos como fundamento de su resolución, por lo que en este caso, aparece demostrado que el acuerdo convencional excedió el “...monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado.”, no puede decirse que el Tribunal hubiera infringido las normas a que se refiere el censor, razón por la cual el cargo es infundado.

En consecuencia, el cargo no prospera.

SEGUNDO CARGO

Acusa la sentencia recurrida de violar indirectamente, por aplicación indebida, los artículos 43, 467, 468, 469, 478 y 480 del C. S. T.; 4, 6, 13, 32, 53, 55, 58, 123, 128, 209, 230, 287, 303 y 305 de la Carta Política; 11, 146 y 283 de la Ley 100 de 1993; 74 y 76 de la Ley 617 de 2000; 2º de la Ley 4 de 1992; 13 del Decreto 941 de 2002; 1502 y 1741 del Código Civil; 48 del Decreto 692 de 1994; 49 de la Ley 6ª de 1945; 18, 19 y 42 del Decreto 2127 de 1945; 174, 177, 191 y 195 del C. P. C.; 60, 61 y 145 del C. P. T..

Lo anterior, dice, a consecuencia de los siguientes errores de hecho:

“1. Dar por demostrado, sin estarlo, que el demandante presentó renuncia del cargo que desempeñaba en la entidad demandada”.

“2. Dar por demostrado, sin estarlo, que con sólo manifestar el 'deseo' del retiro voluntario, bastaba para hacerse acreedor a la pensión estipulada en el artículo segundo de la convención colectiva deprecada”.

“3. No dar por demostrado, estándolo, que el demandante no ha presentado renuncia al cargo que desempeña en el departamento de Boyacá”.

“4. Dar por demostrado, sin estarlo, que el derecho a las pensiones estipuladas en el artículo segundo de la aludida convención colectiva se adquiere sin consideración a la edad”.

“5. No dar por demostrado, estándolo, que el demandante no tiene la edad que requiere el reconocimiento de la pensión de jubilación que demanda”.

“6. No dar por demostrado, estándolo, que las partes no protocolizaron voluntariamente, mediante acta de conciliación ante la autoridad competente el supuesto acuerdo sobre la pensión convencional deprecada, en los términos del artículo quinto convencional”.

“7. No dar por demostrado que el demandante no manifestó ante la demandada ni ante la oficina delegada del Ministerio de Trabajo la terminación del contrato de trabajo”.

Como pruebas erróneamente apreciadas, señala: la convención colectiva de trabajo suscrita el 12 de noviembre de 2002 y el documento de folio 2, donde manifiesta el demandante su deseo de retirarse voluntariamente del cargo.

Como pruebas no apreciadas, indica la documental de folios 37 y 43.

En la demostración transcribe el censor los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto de la convención colectiva, para luego señalar que, contrario a lo deducido por el ad quem, para ser beneficiario de la pensión por retiro voluntario establecida en el convenio colectivo, no basta comunicar la intención de retirarse, sino que debe producirse la renuncia y el retiro efectivo del

trabajador, por así exigirlo el convenio, en el párrafo primero del artículo segundo, además que, agrega, son incompatibles las condiciones de trabajador y pensionado.

Agrega que, de lo anterior, queda claro que no basta la simple expresión de una intención, como lo dedujo el ad quem, sino de una verdadera ruptura por iniciativa del trabajador, por lo que, dice, debe producirse el retiro, toda vez que, según la cláusula no son concurrentes las condiciones de trabajador y pensionado; que valoró mal el ad quem la carta de folio 2, porque en ella el demandante no solo no manifestó su decisión de retiro, sino que, además, no determinó la fecha a partir de la cual lo haría, y como no renunció, ni comunicó la terminación del contrato ante el Ministerio de Trabajo, ni se ha retirado, dice que erró el sentenciador de segundo grado al apreciar la cláusula convencional, al ordenar que se pague la pensión, sin estar acreditadas las condiciones.

Aduce igualmente el recurrente, que si bien la cláusula prevé una pensión anticipada con menos de 20 años de servicio, es lógico que por tratarse de una pensión de jubilación se exige una edad mínima, la cual, ante el vacío convencional, dice que debe ser la legal, que no ha cumplido el trabajador, por lo que, dice, apreció mal el documento de folio 43; que no observó el ad quem que las partes no protocolizaron, mediante acta de conciliación, el supuesto acuerdo sobre la pensión convencional, como lo exige el artículo quinto convencional, para la causación del derecho.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

En lo que respecta a los errores 1, 2, 3 y 7, debe señalarse que la casi totalidad de las consideraciones del Tribunal se encaminaron a establecer la validez de la cláusula segunda de la convención en el ordenamiento jurídico, pues, en cuanto a su contenido, escasamente aquél mencionó que “se incluyó que quienes se decidieran por dicha preceptiva deberían manifestarlo voluntariamente...”. Por ello, al realizar aquél este análisis no puede plantearse que hubiere entendido que el actor presentó renuncia del cargo, como se lo imputa el censor en los yerros mencionados, ni que hubiere apreciado indebidamente la carta de folio 2, pues, se repite, de ninguna manera entendió el ad quem que el actor había renunciado.

De todas formas, no cabe suponer del texto convencional que, para adquirir derecho a la pensión por retiro voluntario, debía el trabajador renunciar previamente al cargo, como lo aduce la censura, pues lo que se dice en el párrafo primero de la citada norma convencional, es que los beneficiarios de la prestación allí establecida “...deberán manifestar su voluntad de renuncia al Contrato de Trabajo, simultáneamente al acto administrativo de reconocimiento de la referida pensión”.

De lo anterior, lo que surge es que la renuncia del trabajador debe ser simultánea “...al acto administrativo de reconocimiento de la referida pensión.”, lo que significa que no debe darse, ni antes ni después de que la demandada hubiere producido el reconocimiento. De ahí que no se derive del texto convencional la interpretación endilgada por la censura y antes se encuentre enteramente ajustada a él, la manifestación del trabajador al empleador, de su acogimiento al artículo segundo de la convención colectiva, para lo que expresó su deseo de retirarse voluntariamente del cargo “...el cual se hará efectivo al momento en se dicte el respectivo acto administrativo de reconocimiento de la pensión”, tal como consta en el documento de folio 2 del cuaderno del juzgado, del cual también la censura alega una supuesta errada apreciación.

De modo que no se equivocó el Tribunal, al menos de manera evidente, cuando dedujo, después

de transcribir la cláusula en cuestión, que quien quisiera acogerse a la cláusula segunda convencional simplemente debería "...manifestarlo voluntariamente...", porque es a partir de tal momento que se causa su derecho, quedando pendiente su exigibilidad desde la renuncia efectiva, manifestada en la forma pactada, esto es, realizada simultáneamente al reconocimiento de la prestación y "...ante la oficina delegada del Ministerio de Trabajo.". Lo que debe entenderse de esta manera, fue lo decidido por el Tribunal, así no se especifique claramente en el fallo recurrido, pues, de lo contrario, podría llegarse a soluciones contrarias a lo dispuesto en el artículo 128 de la Constitución Política, de continuar laborando el trabajador.

En cuanto a los errores 4 y 5, en la medida que el artículo segundo convencional nada dijo respecto al requisito de una edad mínima para adquirir el derecho a la pensión, no se equivocó el Tribunal al no tenerla en cuenta, por no ser éste un factor necesario para su causación, según dicha disposición. Y, además, el argumento del censor, según el cual, ante el vacío convencional respecto al punto de la edad, debió el Tribunal aplicar el establecido en la ley de los trabajadores oficiales departamentales, es jurídico y, por lo tanto, improcedente su planteamiento por la vía indirecta, planteada en el cargo, como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala.

El sexto error está fincado esencialmente en que no se acreditó que las partes hubieren protocolizado el supuesto acuerdo sobre la pensión, en los términos del artículo quinto convencional, cuando lo pretendido en este proceso es la pensión contemplada en el artículo segundo, por lo que tampoco pudo incurrir el censor en dicha equivocación. Además, las pretensiones están sustentadas en el hecho de haber la entidad demandada incumplido las obligaciones asumidas en la convención colectiva, y mal podría exigírsele al actor que acreditara un avenimiento previo de las partes sobre este punto.

Por lo anterior, el cargo es infundado y no prospera.

TERCER CARGO

Acusa la sentencia recurrida de violar indirectamente, por aplicación indebida, los artículos 43, 467, 468, 469, 478 y 480 del C. S. T.; 4º, 6º, 13, 32, 53, 55, 58, 123, 128, 209, 230, 287, 303 y 305 de la Carta Política; 11, 146 y 283 de la Ley 100 de 1993; 74 y 76 de la Ley 617 de 2000; 2º de la Ley 4 de 1992; 13 del Decreto 941 de 2002; 1502 y 1741 del C. C.; 48 del Decreto 692 de 1994; 49 de la Ley 6ª de 1945; 18, 19 y 42 del Decreto 2127 de 1945; 174, 177, 191 y 195 del C. P. C.; 60, 61 y 145 del C. P. T..

Lo anterior, dice, se produjo como consecuencia de los siguientes errores de hecho:

"1. Dar por demostrado, sin estarlo, que el objeto del artículo 2 de la convención colectiva... 'no se constituye en un arreglo convencional inverosímil, pues su finalidad fue desde siempre fue la de ofrecer un beneficio adicional a los trabajadores para mejorar las condiciones de su retiro... y sin afectar las finanzas de la Entidad Territorial.'

"2. No dar por demostrado, estándolo, que el Departamento de Boyacá es, después del Chocó, la entidad territorial más pobre de Colombia".

"3. Dar por demostrado, sin estarlo, que el demandante tiene derecho a la pensión de jubilación en los términos del artículo segundo de la convención colectiva..."

"4. No dar por demostrado, estándolo, que la aplicación del artículo 2 de la convención

colectiva..., le causaría graves e irreparables perjuicios al mismo departamento”.

“5. No dar por demostrado, estándolo, que el Departamento de Boyacá carecía de ingresos corrientes de libre destinación para comprometerse en las pensiones de jubilación estipuladas en el artículo 2 de la convención colectiva...”

“6. No dar por demostrado, estándolo, que al firmarse el artículo 2 de la convención colectiva..., la entidad empleadora comprometió más allá de lo posible todos los ingresos corrientes de libre destinación, quedándose desprovisto para atender otras obligaciones corrientes y los demás gastos de funcionamiento”.

“7. Dar por demostrado, sin estarlo, que 'una vez cerrado el acuerdo con el estudio serio y pausado de la viabilidad presupuestal que nació precisamente del gobierno departamental' y que se contó con los recursos respectivos para garantizar el pago de las pensiones especiales allí estipuladas”.

Dice que fue mal apreciada la convención colectiva de trabajo y no apreciados, el informe de la Contraloría General de Boyacá de 12 de agosto de 2002 (folios 73 a 77) y el acta de reunión para análisis de la aplicación de la convención colectiva de 27 de diciembre de 2002 (fl. 78).

En la demostración sostiene el censor que el Tribunal no tuvo en cuenta el informe de la Contraloría General de Boyacá, en donde se manifiesta que fueron detectadas graves inconsistencias y sobrecostos, que afectan aún más la grave situación financiera del Departamento, el cual transcribe parcialmente; que un análisis de tal documento, permite deducir que, para la firma de la convención colectiva, el Departamento afrontaba una grave crisis y no contaba con un plan de reestructuración administrativa, ni de la planta de personal, de donde se concluye que, antes de la firma de la convención, no existió un estudio con el cual se garantizara el saneamiento de las finanzas y, menos aún, la disponibilidad presupuestal para cumplir con las onerosas obligaciones consagradas en el acuerdo convencional.

Dice que tampoco analizó el Tribunal, el acta de reunión para análisis de aplicación de la convención colectiva de 2003, que se relaciona con una reunión del 27 de diciembre de 2002, cuando la administración encargada se encontró con el exabrupto cometido por el Gobernador (en licencia), al arrogarse el derecho de disponer del presupuesto presente y futuro del Departamento, con unas pensiones que pueden llegar a favorecer a una persona de 28 años de edad, con un pensión vitalicia del 68%, por el solo hecho de haber trabajado 10 años para el Departamento, o del 117%, por haber laborado 20 años y tener apenas 38 de edad (transcribe el artículo segundo convencional).

Afirma el ataque que nadie puede admitir que dicho compromiso, “no se constituye en un arreglo convencional inverosímil, pues su finalidad fue desde siempre fue la de ofrecer un beneficio adicional a los trabajadores para mejorar las condiciones de su retiro... y sin afectar las finanzas de la Entidad Territorial...”; que el Departamento de Boyacá es el más pobre de Colombia, después del Chocó, es una de las conclusiones del último censo llevado a cabo, indicador económico que constituye un hecho notorio, por disposición del artículo 191 del C. P. C.; que el Departamento de Boyacá atravesaba una situación crítica, fue un hecho reconocido en el fallo impugnado, y además, se demuestra con el acta de la reunión realizada el 27 de diciembre de 2002, no apreciada por el Tribunal, en donde además se consideró que la pensión del artículo segundo, desconocía lo dispuesto en los artículos 283 de la Ley 100 de 1993, 74 y 76 de la Ley 617 de 2000 y de la Ley 4ª de 1976, y que la propia entidad carecía de recursos y no tenía forma

de garantizar el pasivo mencionado; que no tuvo en cuenta el ad quem que las partes firmaron en este caso, sin contar con los recursos, ni, mucho menos, se percataron de la obligación de constituir el patrimonio autónomo exigido para atender el pago de las pensiones acordadas; que el solo hecho de no constituir tales reservas, ni el patrimonio autónomo, hace inaplicable el artículo segundo de la convención, porque al tenor del artículo 1519 del Código Civil, hay objeto ilícito en todo lo que contraviene el derecho público de la Nación.

Advierte que, si ante la omisión de hechos imprescindibles como los de contar con los recursos y constituir el patrimonio autónomo, deja de aplicarse una estipulación convencional por ser violatoria de la Constitución y la ley, nunca puede interpretarse que “tales hechos evidentes, constituyen excusas para eludir la obligación”, como, dice, parece haberlo entendido el sentenciador.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

El informe de la Contraloría General de Boyacá, de fecha agosto 12 de 2002, que se refiere a los hallazgos más relevantes encontrados en la auditoría realizada a “...la reforma administrativa de la Gobernación de Boyacá...”, que dice la censura no fue apreciada por el Tribunal, si bien es cierto se refiere a unos posibles sobrecostos e irregularidades cometidas en algunos de los contratos celebrados por el Departamento para afrontar la reforma administrativa de la Gobernación de Boyacá, cinco en total, no indica de manera alguna que, para la fecha de suscripción de la convención colectiva, la entidad afrontara una grave crisis ni que no contara con un estudio con el cual se garantizara el saneamiento de las finanzas, y si bien se dijo allí que “...faltó más planeación y estudio técnico del análisis ocupacional de la planta de la Gobernación...” lo fue, según el mismo informe, “...para la fijación de los nuevos cargos.”, que no es el caso que ahora se estudia. Por el contrario, lo que se desprende de las recomendaciones del aludido informe es que sí existía un estudio previo que garantizaría el saneamiento de las finanzas del departamento.

En las conclusiones y recomendaciones del informe se dijo expresamente por el órgano de control:

“- A partir del 13 de junio de 2001, el Gobernador Designado, Doctor Luís Humberto Montejo Bernal, inicia el proceso de contratación para el estudio de la reforma administrativa del departamento, por una cuantía de \$400.000.000, fraccionada en cinco contratos”.

“- Se presumen grandes indicios de sobrecostos por cuanto el estudio contratado con el Doctor Edgar Simbaqueba por \$30.000.000 contemplaba los objetos de los cinco contratos que se suscribieron posteriormente por la suma de \$400.000.000, adicionalmente existe una cotización por parte de la ESAP, para realizar el mismo estudio por valor de \$170.000.000”.

“- El estudio efectuado para la reforma de los institutos descentralizados, aún no ha sido aplicado lo que supone grandes sobrecostos en el valor calculado inicialmente”.

“- Para la evaluación de las hojas de vida los criterios técnicos que se emplearon no fueron los más representativos”.

“- En la incorporación y reincorporación de los funcionarios se presentaron algunas falencias”.

“Recomendaciones”

“- Se recomienda aplicar en el menor tiempo posible la reestructuración de los empleados oficiales aprovechando la coyuntura de que muchos de estos funcionarios están dispuestos a aceptar el retiro voluntario negociado y a la vez darle aplicación al estudio contratado con el doctor Eduardo Romero Rodríguez, mediante contrato 043 del 11-09-01, con lo cual se garantizaría el saneamiento de las finanzas del departamento”.

“- Se debe examinar el manual de funciones y requisitos mínimos con el fin de que guarden las proporciones entre requisitos y asignación salarial, en especial del nivel profesional y auxiliar administrativo. Así mismo para corregir algunas duplicidades de funciones que se están dando en algunas áreas.” (Subrayado fuera de texto).

De las conclusiones y recomendaciones de la Contraloría anteriormente mencionadas no se desprende, por ningún lado, la grave crisis, por la que, dice la censura, atravesaba la entidad demandada, ni tampoco que no contara con un estudio que garantizara las finanzas, pues lo que aparece es que sí existió planeación y que no fue uno sino varios los estudios realizados con esa finalidad.

La reunión para análisis de aplicación de la convención colectiva 2003 (fls. 78), cuya acta se dice no fue apreciada por el Tribunal, se limitó a hacer un análisis normativo de las dificultades que presentaba el pago de las pensiones originadas por la aplicación de la convención colectiva, luego de lo cual se acordó, como solución alternativa, “...crear un programa de renuncia voluntaria con indemnización, con el fin de proponer esta modalidad a los trabajadores oficiales que se interesen.”

Análisis normativo que no demuestra la situación financiera del Departamento, ni que el Gobernador se hubiere arrogado el derecho de disponer del presupuesto presente y futuro del aquél, como lo pretende la censura, pues lo único que se hizo allí fue un análisis jurídico, tal como se desprende de los siguientes apartes del acta, que recogen lo esencial de la reunión:

“Del análisis del artículo 283 de la Ley 100 de 1993, que establece en su inciso 3..., se desprende que debe proponerse en forma clara cómo se garantizará el pago de las pensiones; teniendo en cuenta que el artículo 74 de la Ley 617 del 2000, prohíbe a los Gobernadores crear obligaciones, que excedan el monto fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado y que el artículo 76 de la misma Ley no permite titularizar rentas por un período superior al mandato del Gobernador, y de igual forma no es posible cubrir el pasivo pensional originado por el sistema de vigencias futuras, no se encuentra una forma de garantizar el pasivo mencionado”.

“Así mismo, al desarrollar armónicamente los contenidos constitucionales del artículo 150, numeral 19, que faculta al Congreso para crear las leyes que regulen el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales, y junto a ellos lo establecido por la ley marco (Ley 4 de 1992), es claro que cualquier disposición legal, contractual o convencional deberá acatar lo dispuesto en el artículo 2 literal II de la citada norma, que establece que se debe tener presente en cualquier acuerdo la 'Sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal de cada organismo”.

“De esta forma no vemos en la necesidad de presentar soluciones alternativas debido a que obligados por la Ley 617 del 2000, es imperativo disminuir la relación de gastos de funcionamiento vrs ingresos de libre disponibilidad”.

Lo anterior, es apenas la expresión de los argumentos jurídicos que sostuvo la demandada a

través de todo el juicio para oponerse a la aplicación del artículo segundo convencional, pero no es prueba de los hechos que sustentan tal posición, por lo que, de haber apreciado el ad quem tal documento, no hubiere variado su decisión, pues todas las objeciones planteadas en el acta, fueron contestadas en la sentencia.

Tampoco tiene incidencia en la decisión que, según lo afirma el censor, el Departamento del Boyacá sea uno de los más pobres del país, pues lo que adujo el ad quem, es que, para la firma de la convención colectiva, se probó que "...los representantes del Departamento de Boyacá, efectuaron los estudios necesarios para arribar, en su momento, a la conclusión sobre la viabilidad financiera de otorgar a los trabajadores oficiales cobijados por la convención, los beneficios plasmados en el artículo segundo de la misma...", por lo que no le era dable alegar al empleador la ausencia de disponibilidades presupuestales, fincado en el error propio, único responsable de tal desacierto "...que se aduce pero no se prueba...".

En consecuencia, el cargo no prospera.

Sin costas en el recurso extraordinario.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO CASA la sentencia dictada el 25 de octubre de 2007 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja, dentro del juicio ordinario laboral que le adelanta CARLOS JULIO RODRÍGUEZ MELO al DEPARTAMENTO DE BOYACÁ.

Sin costas en el recurso extraordinario.

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

FRANCISCO JAVIER RICAURTE GÓMEZ

ELSY DEL PILAR CUELLO CALDERÓN GUSTAVO JOSÉ GNECCO MENDOZA

EDUARDO LÓPEZ VILLEGAS LUIS JAVIER OSORIO LÓPEZ

CAMILO TARQUINO GALLEGO

2



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

