

República de Colombia

Corte Suprema de Justicia

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA DE CASACIÓN LABORAL

LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS

Magistrado Ponente

SL3140-2014

Radicación N° 57525

Acta N°008

Bogotá, D.C., doce (12) de marzo de dos mil catorce (2014).

AUTO

Se reconoce personería al doctor Luis Alfredo Escobar Rodríguez, con T. P. No. 199.772 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Fondo de Pasivo Social de los Ferrocarriles Nacionales de Colombia, en los términos y para los efectos del poder que le fue conferido.

Como con la constitución de nuevo apoderado se entiende revocado el mandato anteriormente conferido, la Sala se abstiene de decidir sobre la renuncia al poder que le fue otorgado por dicho Fondo y que hizo la doctora Gloria Yolanda Martínez Rivera.

SENTENCIA

Se resuelve el recurso de casación interpuesto por el FONDO DE PASIVO SOCIAL DE LOS FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA contra la sentencia dictada el 23 de mayo de 2012 por el Tribunal Superior de Bogotá, en el proceso que contra el recurrente promovieron LUIS PARMÉNIDES MANCUASE, GREGORIO MEDINA JIMÉNEZ, EDUARDO MOLINA CAÑÓN, RUBÉN NOVA y SILVERIO PARRA CASTILLO.

ANTECEDENTES

Ante el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de esta ciudad, los demandantes persiguieron que la hoy recurrente les reajustara la pensión de jubilación que les reconoció de conformidad con lo ordenado en la Ley 445 de 1998 y su Decreto Reglamentario 236 de 1999, por los años 1999, 2000 y 2001 y hasta que se verifique el pago de dicha acreencia, incluyendo la indexación y los intereses moratorios causados.

Fundaron las anteriores pretensiones en que el Fondo demandado les reconoció la pensión de jubilación mediante actos administrativos de 22 de junio de 1978, 29 de junio del mismo año, 14 de julio de 1983, 30 de junio de 1972 y 4 de abril de 1977, respectivamente, pero, no obstante que la Ley 445 de 1998 y su citado decreto reglamentario dispusieron que deberían ser incrementadas a partir del 1º de enero de 1999, 2000 y 2001, éste se negó a aplicar dichos incrementos a sus pensiones, aduciendo que la normativa no incluyó las por él otorgadas, con lo cual desconoció los numerosos pronunciamientos jurisprudenciales que a ese respecto han concluido que al asumir la Nación el pago de tales pasivos sus pensiones quedaron comprendidas dentro de las que deben ser reajustadas por disposición de esa preceptiva.

CONTESTACIÓN A LA DEMANDA

El Fondo demandado, aunque aceptó haber reconocido sendas pensiones de jubilación a los actores, se opuso a sus pretensiones alegando que La Ley 445 de 1998 y su decreto reglamentario previeron los mentados incrementos, pero para las pensiones del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del presupuesto nacional, excluyendo las provenientes de establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, de suerte que por ser él un establecimiento público, quedó cobijado por dicha exclusión, tal como las sentencias de la Corte Constitucional (C-06799 –sic- de 1999) y del Consejo de Estado (1270 de 23 de mayo de 2003 y 7299-05 de 21 de septiembre de 2006), así lo consideraron. Propuso las excepciones de inexistencia de la obligación, buena fe, cobro de lo no debido, presunción de legalidad, ausencia de interés jurídico, pago, falta de causa, prescripción y la llamada «genérica».

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Fue proferida el 20 de abril de 2012, y con ella el Juzgado declaró probadas las excepciones de cobro de lo no debido e inexistencia de la obligación, absolvió a la demandada de todas las pretensiones de los actores, a quienes impuso el pago de las costas en valor de medio salario mínimo legal vigente.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL

La alzada se surtió por apelación de los demandantes y terminó con la sentencia atacada en casación, mediante la cual el Tribunal de Bogotá revocó la de su inferior y, en su lugar, condenó al Fondo demandado a pagar a los actores los reclamados reajustes pensionales, cuyo valor calculó para el 30 de abril de 2012 en las siguientes sumas: \$14'364.746,49, para LUIS PARMÉNIDES MACUACE; \$19'858.557,88, para GREGORIO MEDINA JIMÉNEZ; \$30'321.295,96, para EDUARDO MOLINA CAÑÓN; \$13'119.903,62, para RUBÉN NOVA; y \$22'001.022,20, para SILVERIO PARRA CASTILLO. Declaró prescritos los incrementos pensionales de las mesadas causadas con anterioridad al 21 de diciembre de 2007 para el primero; las causadas con anterioridad al 14 de octubre de 2007 para el segundo; las causadas con anterioridad al 1º de enero de 2000 para el tercero; las causadas con anterioridad al 14 de octubre de 2007 para el cuarto; y las causadas con anterioridad al 21 de diciembre de 2007 para

el quinto y último. Ordenó que las costas del primero grado quedaran a cargo del demandado y se abstuvo de señalarlas para la alzada.

Para ello, una vez precisó que los temas que ocuparían su atención serían los relativos a la procedencia de los reajustes pensionales, la excepción de prescripción planteada y la posible indexación del derecho; y transcribió el artículo 1º de la Ley 445 de 1998 y los 4 primeros artículos del Decreto 236 de 1999, asentó que «conforme a reiteradas sentencias de la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia», los reajustes pretendidos sí procedían, por cuanto, «si bien los Ferrocarriles Nacionales de Colombia fueron un establecimiento público del orden nacional con administración nacional, la retribución de los trabajadores y empleados de dicha entidad lo ha sido con recursos públicos del orden nacional, y que al crearse el fondo demandado, las pensiones asumidas por éste, también tiene como sustento de retribución dineros del presupuesto nacional», pasando a copiar en apoyo de su aserto los razonamientos pertinentes de la sentencia de la Corte de 13 de mayo de 2008 (Radicado 32.303). Agregó que tal discernimiento emergía, igualmente, de pronunciamientos plasmados por la Corte Constitucional en sentencias, C-131, C-115, C-085 y C-067 de 1999, y C-1253 de 2001.

Estudió la situación de cada uno de los actores para llegar a concluir en los valores que por retroactivo del reajuste pensional liquidó y concluyó en la sentencia, una vez indexados.

En cuanto a **EDUARDO MOLINA CAÑÓN**, y para los efectos del recurso, luego de advertir que la pensión le fue reconocida mediante Resolución No. 747 de 14 de julio de 1983 en cuantía inicial de \$44.824,54 (folio 35), «y para el 26 de abril del 2012, conforme a la documental aportada por la entidad demandada en esta instancia y pedida en la contestación de la demanda (art. 83 del CPL) en cuantía de \$1.792.524,87, junto con los reajustes de ley efectuados por la empresa demandada (fl. 35 y 105)», asentó que la diferencia «desde el 1º de enero de 1999 al 30 de abril de 2012, por el citado reajuste», era equivalente a \$29'280.175,13, «teniendo en cuenta la prescripción alegada por la demandada, en lo que tiene que ver con la incidencia futura de los reajustes conforme a las sentencias de la H Corte Suprema de Justicia, en el sentido de que el tope del reajuste no prescribe por ser legal y de oficio y tener incidencia en la cuantía de las mesadas futuras, razón por la cual, con respecto a este demandante, prospera desde el 01 de enero de 2000 y en adelante, en razón a que mediante documental visible a folio 25 a 33 hizo la correspondiente reclamación administrativa, la cual de conformidad con el 151 del CPL se interrumpió».

EL RECURSO DE CASACIÓN

En la demanda con la que lo sustenta, que no fue replicada (folio 40), el Fondo recurrente pretende que la Corte case la sentencia del Tribunal, y en sede de instancia confirme la del juzgado. En subsidio, que case parcialmente la sentencia, en cuanto reconoció el derecho reclamado por **EDUARDO MOLINA CAÑÓN** en «un mayor valor» al que correspondía para que, en sede de instancia, lo reconozca pero «tomando en cuenta que el valor de la pensión recibida en el año de 1998 fue de \$829.901,74 y no de \$724.460,02, declarando la prescripción parcial del reajuste de las mesadas pensionales de éste causadas con anterioridad al 3 de octubre de 2008 y no del 1 de enero de 2000».

Para ello le formula tres cargos de los cuales la Corte resolverá conjuntamente el primero con el segundo, atendida su comunidad de objeto e identidad en su argumentación y, por las results de los mismos, se abstendrá de resolver el tercero, como pasa a verse.

PRIMER CARGO

Acusa la sentencia de aplicar indebidamente los artículos 1º de la Ley 445 de 1998; 1º a 4º del Decreto 236 de 1999; 3º del Decreto 111 de 1996; 7º de la Ley 21 de 1988; y 13 del Decreto 1591 de 1989, en relación con los artículos 1º de la Ley 179 de 1994; 1º del Decreto 1586 de 1989; 1º, 2º y 11 del Decreto 1591 de 1989; 8º de la Ley 21 de 1988; 8º, 10º y 22 de la Ley 225 de 1995; 2º de la Ley 38 de 1989; decreto 1129 de 1999 (sic); 1º y 5º de la Ley 4ª de 1976; 1º de la Ley 71 de 1988; 116 de la Ley 6ª de 1992; 2512 del Código Civil; 1º a 3º del Decreto 01 de 1985; 1º a 3º del Decreto 3754 de 1985; 1º del Decreto 2108 de 1992; 2º del Decreto 2538 de 2001 y 24 de la Ley 179 de 1994.

Para la demostración del cargo afirma el recurrente que aun cuando es cierto que la Ley 445 de 1998 previó unos reajustes pensionales para los años 1999, 2000 y 2001, también lo es que ellos sólo se generan respecto de pensiones financiadas con recursos del presupuesto nacional, lo que impone observar que el artículo 3º del Decreto 111 de 1996, el cual comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral y la rama ejecutiva del nivel nacional, exceptuando los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, distingue entre éste y el Presupuesto General de la Nación, que tiene como primer componente los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional, como el suyo. En otras palabras, que su presupuesto hace parte del Presupuesto General de la Nación, pero no del Presupuesto Nacional, que es al que se refiere la norma.

Para el recurrente, como su presupuesto está excluido del llamado Presupuesto Nacional, resulta ajeno a los reajustes pensionales de que trata la Ley 445 de 1998, pues ésta previó que las pensiones que se favorecían de los mismos eran exclusivamente las financiadas con recursos del dicho presupuesto, pero en modo alguno las que directamente fueran financiadas con recursos del Presupuesto General de la Nación, como lo son las de los establecimientos públicos del orden nacional, como él.

Sostiene el Fondo demandado que al entrar en liquidación la empresa Ferrocarriles Nacionales de Colombia, esto es, el 18 de julio de 1989, él entró a asumir el pago de sus pasivos, por manera que, por disposición de los artículos 13 del Decreto 1591 de 1989 y 7º de la Ley 21 de 1988, ninguna obligación pensional a la entrada en vigencia de la Ley 445 de 1998 estaba financiada con recursos del Presupuesto Nacional, como equivocadamente lo entendió el Tribunal.

Dice el recurrente que como las pensiones de la empresa liquidada no se pagan con dineros provenientes del tesoro público, sino que su presupuesto es propio y no hace parte del Presupuesto Nacional al que alude la socorrida normativa, debe rectificarse el criterio de la Corte que permite el reconocimiento de los reclamados reajustes de la Ley 445 de 1998.

SEGUNDO CARGO

Acusa la sentencia de violar directamente los mismos preceptos que incluye en la proposición jurídica del primer cargo, pero aquí, por interpretación errónea de la ley; su demostración resulta idéntica a la allí expuesta con la adecuación obvia a la modalidad indicada, lo que hace innecesaria su reproducción.

CONSIDERACIONES DE LA CORTE

Cierto es que la Corte, como lo advirtiera el Tribunal, en sentencia de 13 de mayo de 2008

(Radicación 32.303) asentó que los reajustes pensionales previstos en la Ley 445 de 1998 beneficiaban las pensiones reconocidas por los servicios prestados a los extintos Ferrocarriles Nacionales De Colombia y cuyo pago fue asignado al Fondo demandado, hoy recurrente en casación, al liquidarse la citada empresa.

No obstante, tal criterio fue rectificado en sentencia de 5 de febrero de 2014 (Radicación 40.333), al concluirse por esta Sala de Casación que dichos reajustes fueron limitados en beneficio de los pensionados del sector público del orden nacional, por provenir su financiación del denominado Presupuesto Nacional, sin que hubiera lugar a predicar su aplicación o extensión a los de los establecimientos públicos del orden nacional, como lo fueron los mentados Ferrocarriles Nacionales de Colombia, cuyos recursos no provienen de dicho presupuesto aun cuando sí del Presupuesto General de la Nación, cuestión distinta, en los siguientes términos:

“ (...) si bien es cierto que esta Corporación en la sentencia que rememora el impugnante del 13 de mayo de 2008, radicación 32303, había precisado que los reajustes consagrados en la Ley 445 de 1998 se aplicaban a las pensiones que fueron asignadas al Fondo de Pasivo Social de los Ferrocarriles Nacionales, también lo es, que tal criterio fue rectificado en virtud de la nueva composición de la Sala, para en su lugar concluir, que los dineros de dicho Fondo con los que se cancelan las prestaciones económicas derivadas de los derechos pensionales, no hacen parte del «Presupuesto Nacional» y, por ende, no hay lugar a ordenar ningún reajuste con fundamento en la citada normatividad.

“En efecto, no puede confundirse lo que es el «Presupuesto General de la Nación» con el «Presupuesto Nacional», en tanto que en aquel está incluido éste, así como el de los establecimientos públicos del orden nacional para una vigencia fiscal, mientras que el «Presupuesto Nacional» comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y Comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

“En éstas condiciones, si los destinatarios de los reajustes a que se refiere el artículo 1º de la Ley 445 de 1998 en concordancia con el artículo 1º del Decreto 236 de 1999, son los pensionados por jubilación, vejez, invalidez y sobrevivientes del sector público del orden nacional, cuya prestación económica sea financiada con «recursos del presupuesto nacional», mal pueden extenderse dichos incrementos a quienes se les financia su mesada con dineros de los establecimientos públicos del orden nacional, cuya naturaleza jurídica es la que tiene el Fondo demandado, y que como ha quedado precisado con anterioridad, si bien hacen parte del «Presupuesto General de la Nación», no lo son del «Presupuesto Nacional».

“Al efecto, la Corte acoge el criterio que ya ha expuesto la Sección Segunda del Consejo de Estado – en sentencias del 10 de febrero y 15 de septiembre de 2011, rads. 25000-23-25-000-2003-09129-02(0988-09) - 25000-23-25000-2007-01334-01(1555-09), respectivamente, cuando al examinar el tema de los reajustes de la Ley 445 de 1998 frente a los pensionados del Fondo de Pasivo Social de los Ferrocarriles de Colombia, precisó:

“«En relación con el porcentaje de la mesada pensional a cargo de Ferrocarriles Nacionales de Colombia no hay lugar al reajuste de que trata la Ley 445 de 1998 por lo siguiente:

“A través de la Ley 21 de 1988, se adoptó el programa de recuperación del servicio público de transporte ferroviario nacional que implicó la reorganización institucional, administrativa,

financiera y de explotación de dicho servicio. Dicha ley autorizó a la Nación para asumir la deuda de la Empresa Ferrocarriles Nacionales incluyendo la carga prestacional.

“Atendiendo la anterior normativa, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1591 de 1989 por medio del cual creó el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, como un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

“En relación con el tema la Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto emitido el 23 de mayo de 2000, concluyó que las pensiones que el Fondo de Ferrocarriles Nacionales asumió no son susceptibles del reajuste pensional dispuesto en la Ley 445 de 1998 porque "el presupuesto de dicho fondo no hace parte del presupuesto nacional" los recursos de "los establecimientos públicos, hacen parte del presupuesto general de la Nación pero no del presupuesto nacional.

“Lo anterior permite concluir que al ser el Fondo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, un establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte, no es posible acceder a la aplicación del reajuste pensional establecido en la Ley 445 de 1998 porque su presupuestos pertenecen al General de la Nación, conforme a lo dicho en el artículo 3º del Decreto 111 de 1996».

Por tanto, lo allí dicho resulta pertinente en este caso por tratarse de un asunto en el cual las circunstancias de orden jurídico y fáctico relevantes resultan sustancialmente iguales. De consiguiente, se casará el fallo atacado que dispuso reconocer los aludidos reajustes pensionales para, en su lugar, confirmar el fallo absolutorio del juzgado, sin que sea menester agregar consideraciones adicionales a las anotadas en la sede de casación. Como se dijo al comienzo, no se estudia el tercero de los cargos por haberse logrado el objeto mayor de la impugnación.

Sin costas en el recurso extraordinario, ni en el segundo grado.

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 CASA la sentencia proferida el 23 de mayo de 2012 por el Tribunal Superior de Bogotá, en el proceso promovido por LUIS PARMÉNIDES MANCUASE, GREGORIO MEDINA JIMÉNEZ, EDUARDO MOLINA CAÑÓN, RUBÉN NOVA y SILVERIO PARRA CASTILLO contra el FONDO DE PASIVO SOCIAL DE LOS FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA. En sede de instancia, CONFIRMA la dictada por el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Bogotá el 20 de abril de 2012.

Sin costas, como se dijo en la parte motiva.

Cópiese, notifíquese, publíquese y devuélvase al Tribunal de origen.

RIGOBERTO ECHEVERRI BUENO

JORGE MAURICIO BURGOS RUIZ

ELSY DEL PILAR CUELLO CALDERÓN

CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO

GUSTAVO HERNANDO LÓPEZ ALGARRA

LUIS GABRIEL MIRANDA BUELVAS

CARLOS ERNESTO MOLINA MONSALVE

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

