

TEMA: BENEFICIOS EXTRALEGALES- El reconocimiento de prestaciones y emolumentos provenientes del erario deben estar acordes con los mandatos que la Constitución Política estipuló. **/DERECHOS ADQUIRIDOS-** No tienen un carácter absoluto, pues su protección puede ser desplazada por la prevalencia del interés social, que en el presente asunto no es más que la consonancia con los mandatos de la norma rectora/

TESIS: Las Ordenanzas 30 de 1947 y 28 de 1949, expedidas por la Asamblea Departamental de Antioquia, determinaron la creación de la Junta Departamental de Rentas, otorgándole facultades para crear empleos, y fijar asignaciones de los servidores públicos vinculados a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia. En este punto cabe recordar, que a partir de la entrada en vigencia de la reforma constitucional de 1968, las Asambleas Departamentales fueron despojadas de la competencia que históricamente, a través del acto Legislativo No. 03 de 1910, les había sido asignada para establecer directamente los emolumentos, estos es, los salarios de los servidores públicos. Al respecto, debe precisarse, que desde la expedición del Acto Legislativo No. 01 de 1968 y, posteriormente, con la Constitución Política de 1991, la competencia para tal efecto pasó a ser concurrente; dado que el legislador establece los criterios y objetivos que debe tener en cuenta el Presidente de la República para establecer el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos. De este modo, la Sala considera que la Junta Departamental de Rentas carecía de competencia para crear prestaciones en beneficio de los trabajadores de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, siendo esta una función propia e indelegable de la Asamblea Departamental, teniendo como cimiento lo determinado por el Congreso en su momento, razón por la cual, las prestaciones creadas mediante el Acta 1722 de 1977 resultan carentes de una base legal para su exigibilidad, pues su concesión resulta contradictoria al orden Constitucional. /Para la constitución de un derecho adquirido, en primer término, es necesario que exista una ley vigente y aplicable al trabajador en ejecución de su contrato; en segundo término, es imprescindible que el trabajador cumpla con los requisitos que aquella norma contempla para garantizar el acceso a los beneficios, y en tercer lugar se tiene que acreditar la entrada de tales acreencias al patrimonio particular del trabajador.

MP ORLANDO GALLO ISAZA

FECHA. 15/06/2023

PROVIDENCIA. SENTENCIA



SALA TERCERA DE DECISIÓN LABORAL
AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO

Medellín, quince de junio de dos mil veintitrés.

21-194

Proceso: ORDINARIO LABORAL- apelación.
Demandantes: **MANDARY SUAREZ JIMENEZ y JORGE WILLIAM VELASQUEZ ANGEL.**
Demandado: **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - FABRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA –FLA.**
Radicado No.: 05001-31-05-016-2017-00499-02.
Tema: beneficios extralegales -derechos adquiridos.
Decisión: **CONFRIMA ABSOLUCIÓN.**

La Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Medellín, conformada por los Magistrados **MARÍA NANCY GARCÍA GARCÍA, MARTHA TERESA FLÓREZ SAMUDIO** y como ponente **ORLANDO ANTONIO GALLO ISAZA**, procede a resolver el recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte demandante, contra la sentencia de primera instancia emitida en el proceso de la referencia.

El Magistrado de conocimiento, doctor **ORLANDO ANTONIO GALLO ISAZA**, en acatamiento de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, sometió a consideración de los restantes integrantes el proyecto aprobado en Sala virtual mediante **ACTA 019** de discusión, que se adopta como sentencia, en los siguientes términos:

1. SÍNTESIS FÁCTICA y ANTECEDENTES

1.1. LO PRETENDIDO

Solicitaron los demandantes que se declare que han estado vinculados con la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia – FLA en calidad de trabajadores oficiales y consecuentemente que son beneficiarios del Acta 1722 del 14 de febrero de 1977 expedida por la Junta Departamental de rentas del Departamento de Antioquia.

Que se ordene el reconocimiento y pago de la prima de antigüedad y la prima especial, desde el momento en que cesó el pago o que el mismo se hizo exigible.

Que se declare que los dos conceptos anteriores constituyen factor salarial, y por ende se reajuste todas las prestaciones legales, incluyendo cesantías e intereses a las mismas.

Que se ordene el pago de la indemnización moratoria consagrada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, por haber depositado en forma deficitaria las cesantías.

Que se reajusten los aportes realizados a las entidades de seguridad social, por todo el tiempo laborado y teniendo en cuenta la verdadera base salarial de los demandantes.

Finalmente solicita se reconozcan los intereses de ley o la indexación de las sumas, y las costas y agencias en derecho.

1.2. PARA FUNDAMENTAR SUS PRETENSIONES, EXPUSO LOS SIGUIENTES HECHOS:

- ✓ Que los demandantes se vincularon a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia en las siguientes fechas: la señora MANDARY NANCY SUAREZ, desde el 14 de octubre de 2010, y el señor JORGE WILLIAM VÉLASQUEZ, desde el 8 de junio del 2000, ambos en el cargo de operario(a).
- ✓ Que conforme a la naturaleza de la entidad, los demandantes están vinculados en calidad de trabajadores oficiales.
- ✓ Que la Junta Departamental de rentas del Departamento de Antioquia, suscribió el Acta 1722 del 14 de febrero de 1977, en la cual concede complementos salariales (prima especial y prima de antigüedad), a algunos de sus trabajadores, entre los que NO están los hoy demandantes.
- ✓ Que en el año 2003 la entidad accionada suspendió el pago de los derechos mencionados, bajo el argumento de inaplicación del Acta 1722 del 14 de febrero de 1977, por considerarla contraria a lo dispuesto en el Decreto 1919 de 2002.
- ✓ Que la prima especial y la prima de antigüedad deben considerarse como factor salarial y no como prestación social, por lo que su reconocimiento y pago debe hacerse desde la fecha de vinculación de los demandantes.
- ✓ Que la Junta Departamental de rentas del Departamento de Antioquia era competente para suscribir el Acta 1722 del 14 de febrero de 1977, por autorización expresa de la Asamblea Departamental, amparadas a su vez por las Ordenanzas Departamentales 30 de 1947 y 28 de 1949.
- ✓ Que el Acta 1722 del 14 de febrero de 1977 no ha sido anulada por el Contencioso Administrativo, por lo que los derechos ahí plasmados se presumen legales y debe iniciarse con su pago en virtud del principio de igualdad.

1.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Controvirtió la entidad demandada, estimó como ciertos los hechos relativos a las fechas de vinculación de los demandantes, cargos desempeñados, normas de creación de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, la suscripción del Acta 1722 de 1977, la no inclusión de los demandantes

en los beneficios pretendidos y la no anulación del Acta referenciada a cargo del Contencioso Administrativo.

Frente a los demás hechos precisó que los demandantes se encuentran vinculados a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, de conformidad con los Decretos 03279 del 28 de diciembre de 2007 y 0700 del 16 de marzo de 2011, en cargos de provisionalidad y en calidad de empleados públicos, inscritos en carrera administrativa.

Respecto del Acta 1722 de 1977, adujo que las prestaciones y factores salariales ahí reconocidos, habían sido creados a través de Laudo Arbitral proferido en el mes de septiembre de 1974, no obstante, la Corte Suprema de Justicia, en decisión del recurso de homologación presentado en contra del Laudo Arbitral, decretó la nulidad del mismo por considerar que los trabajadores de la FLA eran empleados públicos y no trabajadores oficiales, por lo cual no estaban facultados para presentar pliego de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, así las cosas, los emolumentos que se venían reconociendo quedaron sin fundamento jurídico que permitiera su pago por parte del Departamento de Antioquia – FLA. Con base en lo anterior, la Junta Departamental de Rentas decidió continuar el pago de tales emolumentos a algunos empleados públicos de la entidad, específicamente a los que quedaron en los grados 4 nivel administrativo y 5 nivel operativo, y que para la época de su expedición venían gozando de las prestaciones emanadas de los fallos arbitrales o de las convenciones colectivas.

Resaltó que la administración Departamental no continuó pagando los conceptos pretendidos en razón a lo dispuesto por el Decreto 1919 de 2002, el cual dispuso que los funcionarios de nivel territorial gozarían del régimen de prestaciones sociales señalado para los Empleados Públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público de Orden Nacional, por lo que el Acta 1722 de 1977 perdió su vigencia y su obligatoriedad.

En cuanto a la prima de antigüedad, adujo que les fue reconocida y pagada a los demandantes hasta la vigencia 2014, esto conforme al fallo proferido por el Consejo de Estado el cual declaró la nulidad de la Ordenanza 02 de 2003, por lo cual, el pago de dicho emolumento se considera inviable al haber sido creado por un órgano incompetente, esto en razón a que para el año 1977, momento de expedición del Acta 1722, al tenor del Acto Legislativo 01 de 1968, las facultades otorgadas a las Asambleas Departamentales para establecer el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos se encontraban derogadas. Así las cosas, concluye que los derechos que se pretende, fueron expedidos sin facultades legales y por tanto no constituyen derechos adquiridos.

1.4. DECISIÓN PRIMERA INSTANCIA

Mediante sentencia proferida el 04 de mayo de 2021, el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín declaró que los demandantes tienen la calidad de trabajadores oficiales al servicio de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, y seguidamente absolvió a dicha entidad de las demás pretensiones en su contra, declarando probada la excepción de inexistencia de la obligación.

Finalmente condeno en costas a la parte demandante, fijando como agencias en derecho la suma de \$1.000.000, en un 50% para cada demandante y a favor de la entidad accionada.

2. ARGUMENTOS

2.1. DEL JUEZ PARA DECIDIR

En primer lugar, aclaró que la sentencia SL 4282 de 2018 C.S.J, bajo los postulados del principio de la primacía de la realidad sobre las formas, consideró que la FLA debía tener la naturaleza de empresa industrial y comercial del estado, y por ende debía ordenar el reintegro de unos trabajadores, en ese sentido determinó que los demandantes sí pueden considerarse como trabajadores oficiales; sin embargo, las pretensiones de la parte demandante van encaminadas al reconocimiento de beneficios extralegales que fueron creados en diferentes normatividades, por lo que, conforme a la sentencia del 24 de marzo 2015, MP Gerardo Arenas Monsalve, del Consejo de Estado, se debe entender que el ente anuló por ilegal no solamente las ordenanzas, sino la posibilidad de crear a través de ellas o un acta los emolumentos pretendidos por los demandantes, por lo que la FLA no puede salir condenada por actuar en cumplimiento de lo esbozado por el Consejo de Estado, pues no existía una facultad legal para reconocer esa prestación extralegal y por ende, no puede el juez revivirla mediante una sentencia ordinaria, en la que por encima del pronunciamiento del Consejo de Estado, se declare legal lo que la alta corte determinó como ilegal, dado que esta acción estaría en contra de la figura de cosa juzgada, ya que si esta Alta Corte indicó que estos reconocimientos laborales realizados mediante Ordenanzas o en un Acta, son ilegales por falta de competencia, no podría el juez mediante su providencia declarar que sí son válidos.

Aclaró que los trabajadores oficiales sí pueden beneficiarse de las convenciones colectivas y así tener emolumentos extralegales en su favor, sin embargo, lo dicho por la C.S.J en sentencia SL 4282 de 2018, específicamente se centra en la calidad de vinculación de los demandantes como trabajadores oficiales al servicio de la FLA, mas no en la creación de derechos, mismos que deben ser estipulados en convenciones colectivas.

De otro lado indicó que tanto el Acta, como el laudo arbitral que son las fuentes jurídicas que podrían generar los derechos en favor de los demandantes, son instrumentos que se encuentran anulados, si

bien la demandada menciona que dichos beneficios fueron cancelados a los demandantes hasta el año 2014, esto se realizó bajo el entendimiento de la legalidad que tenían las herramientas normativas creadoras del derecho, pero si existe una providencia del Consejo de Estado que las anula, estas no pueden revivirse en el proceso ordinario, pues este proceso no crea derechos sino declara los que ya existen. En razón a lo anterior, consideró que estos conceptos no se consideran como un derecho adquirido, pues estos se consiguen con base en la legalidad de la actuación, y si el Consejo de Estado señala que no existe legalidad en las actuaciones que declaro nulas, no es posible generar un derecho adquirido en favor de los demandantes.

2.2. RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA PARTE DEMANDANTE.

Considera que existe una confusión sobre la naturaleza jurídica de las personas que tienen una vinculación con el estado, toda vez que la expresión genérica servidores públicos, para efecto del recurso, se puede clasificar en empleados públicos y trabajadores oficiales, estos últimos tienen características particulares y tienen una vinculación mediante contrato de trabajo, es decir por un acuerdo de voluntades que de conformidad con el C.S.T se asimila a los trabajadores del sector privado, mientras que los empleados públicos se vinculan a la administración bajo una relación legal y reglamentaria, es decir, sometidos al imperio de la Ley, lo que conlleva a las distintas fuentes del derecho que la regulan. Los empleados públicos para sus factores prestacionales y salariales tienen una regulación exclusiva por la ley, de conformidad al literal f del artículo 150 de la C.P.C, en concordancia con la Ley 4 de 1992. Por el contrario, si se habla de trabajadores oficiales, debe tenerse en cuenta que las fuentes de derecho son múltiples, entre ellas puede estar la Ley, actos de origen estatal, como Acuerdos u Ordenanzas e igualmente el contrato de trabajo, pues precisamente es una característica del trabajador oficial celebrar un contrato de trabajo y por ello existe una amplia posibilidad de negociar las condiciones de la relación laboral. Existen actos unilaterales de los trabajadores oficiales que son fuentes formales del derecho, en este caso, no se debe aplicar jurisprudencia que se determinó únicamente para los empleados públicos, pues para verificar la viabilidad de las fuentes formales del derecho de los trabajadores oficiales, está la Corte Suprema de Justicia, y todas las sentencias citadas para resolver el caso en concreto fueron emitidas por el Consejo de Estado; por ende, los argumentos utilizados en estas sentencias no son aplicables al caso de los trabajadores oficiales, lo que conlleva a indicar que los pronunciamientos no son aplicables al presente asunto, dado que los demandantes fueron declarados trabajadores oficiales, por lo que se debe aplicar como fuente formal de derecho vigente el Acta 1722 de 1977, que es totalmente válida, pues los argumentos de referencia del despacho para los empleados públicos no son aplicables a los trabajadores oficiales. Igualmente debe observarse que en la contestación de la demanda no se desconoce la existencia de dicha acta, tampoco que los conceptos derivados de la misma se venían reconociendo a los demandantes, por el contrario, se acredita su reconocimiento hasta el año 2014.

También desconoce la sentencia que las mismas tienen naturaleza de factor salarial, por lo que el único argumento para negar el pago era que los demandantes eran empleados públicos, contradicción evidente con relación a indicar que los demandantes son trabajadores oficiales. En el mismo sentido resaltó que el Acta 1722 de 1977 tuvo como propósito reconocer un beneficio de la sala laboral de la C.S.J, que no reconoció por considerar que se trataba de empleados públicos, es decir que la voluntad de la administración departamental es reconocer unos beneficios que se le habían quitado a los empleados públicos, entonces el principio de legalidad debe ser aplicado a dicha acta, pues no hay declaración de nulidad para los trabajadores oficiales. El Consejo de Estado declaró que los actos administrativos mencionados por el despacho fueron declarados nulos, porque considera que las prestaciones sociales de los empleados públicos no tienen competencia, lo que no es aplicable en el caso de los trabajadores oficiales porque las fuentes formales del derecho son distintas, en el caso de los empleados públicos son restrictivas y en el de los trabajadores oficiales no lo son.

Consideró que no es acertada la decisión del despacho, por cuanto el legislador al determinar la jurisprudencia ordinaria en su especialidad laboral como la competente para conocer los asuntos de los trabajadores oficiales, los reglamentos y principios al momento de fallar son completamente diferentes a los de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, inclusive en las consideraciones tomadas por el despacho, pareciera que estuviera tomando una decisión para un empleado público y no para un trabajador oficial.

De otro lado, objetó la condena en costas impuesta por cuanto existió una declaración en favor de la parte demandante, razón por la cual se evidencia que existió un triunfo en favor de los demandantes y la ley es clara en determinar que las costas se imponen a la parte vencida en juicio, situación que no acaeció.

Finalmente reiteró la viabilidad de aplicación del acta 1722 de 1977, por cuanto se está frente a un derecho adquirido, y esto se presenta cuando existe una norma que lo establece, y cuando ingresan al patrimonio de los demandantes, situación que resultó probada, cosa diferente es que por una nulidad que no es aplicable al caso, se les haya dejado de pagar, pero esto no implica que estas fuentes formales del derecho no sean válidas y que no estén vigentes si se habla de trabajadores oficiales.

2.3 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

Mediante auto fechado a 1 de septiembre de 2021, la Sala dispuso correr traslado para presentar alegatos de conclusión, sin que ninguna de las partes haya ejercitado esa etapa procesal.

3 DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO EN ESTA INSTANCIA

De acuerdo con lo planteado en el recurso de alzada, el problema jurídico se circunscribe a determinar si el Acta 1722 de 1977, expedida por la Junta Departamental de Rentas en beneficio de los trabajadores de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, tiene carácter vinculante y por ende es extensivo a la esfera salarial de los demandantes, lo anterior al tenor de la calidad de la vinculación, el derecho adquirido y la Constitución Política de Colombia.

4 CONSIDERACIONES

En el presente asunto, pretenden los demandantes se les reconozca y paguen las prestaciones correspondientes a la prima especial, y la prima de antigüedad consagrada en el Acta 1722 de 1977 (visible de fl. 51 a 60 y 270 a 278 del expediente), por considerarse Trabajadores Oficiales al servicio de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia

Para el efecto, es menester determinar la base jurídica sobre la cual los demandantes consideran exigibles los derechos ante esta Magistratura, por lo cual es dable traer a colación que las Ordenanzas 30 de 1947 (fl. 337 a 343) y 28 de 1949 (fl. 344 a 345), expedidas por la Asamblea Departamental de Antioquia, determinaron la creación de la Junta Departamental de Rentas, otorgándole facultades para crear empleos, y fijar asignaciones de los servidores públicos vinculados a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia. Bajo este entendido y de forma posterior, la Junta Departamental de Rentas, en virtud de las facultades conferidas, suscribió el Acta 1722 de 1977, por medio de la cual se creó la obligación de reconocimiento y pago a los trabajadores de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, entre otras prestaciones, de la prima de antigüedad, y la prima especial, emolumentos pretendidos en el caso de autos.

En primer lugar, es preciso verificar la legalidad de dicha entidad para avocar la creación de beneficios en favor de sus trabajadores; bajo este entendido, es dable traer a colación lo esbozado por el Acto Legislativo 01 de 1968, modificadorio de la Constitución Nacional de 1886, el cual en sus artículos 11 numeral 9, y 57 numeral 5, expone:

“ARTICULO 11. *El Artículo 76 de la Constitución Nacional quedará así:*

Corresponde al Congreso hacer las leyes.

Por medio de ellas ejercer las siguientes atribuciones:

9. Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos, y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales;

ARTICULO 57. El artículo 187 de la Constitución Nacional quedará así:

Corresponde a las Asambleas, por medio de ordenanzas:

5. Determinar, a iniciativa del Gobernador, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo”

Ahora bien, para un mayor proveer interpretativo, es dable indicar lo argüido por el Consejo de Estado, jurisdicción competente para interpretar los estamentos normativos de la rama ejecutiva, que mediante sentencia del 27 de octubre de 2011. Rad. 1313-2008. M.P. Víctor Alvarado Ardila, respecto al tema bajo estudio adujo:

“Obsérvese cómo, desde la reforma constitucional de 1968, se empezaba a orientar una competencia no solo individual y excluyente, sino compartida y concurrente en materia salarial pues, tanto el Presidente de la República como los Gobernadores, podían fijar los emolumentos de los empleados de sus dependencias, siempre con sujeción a las leyes o normas expedidas por el Congreso y las Asambleas. (subrayado fuera de texto)

Así las cosas, con la última de las reformas mencionadas, el Constituyente dejó claro que la competencia para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos es del legislador, eso sí, en el caso del sector territorial dejó a salvo la competencia de sus entes rectores de fijar “las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de los empleos.”

Por su parte la Sentencia del 2 de octubre de 2014, radicado 05001233100020080055701, M.P Gerardo Arenas Monsalve, indicó:

“En este punto cabe recordar, que a partir de la entrada en vigencia de la reforma constitucional de 1968, las Asambleas Departamentales fueron despojadas de la competencia que históricamente, a través del acto Legislativo No. 03 de 1910, les había sido asignada para establecer directamente los emolumentos, estos es, los salarios de los servidores públicos. Al respecto, debe precisarse, que desde la expedición del Acto Legislativo No. 01 de 1968 y, posteriormente, con la Constitución Política de 1991, la competencia para tal efecto pasó a ser concurrente; dado que el legislador establece los criterios y objetivos que debe tener en cuenta el Presidente de la República para establecer el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos.”

Bajo este entendido, se tiene que la Asamblea Departamental de Antioquia, mediante las Ordenanza 30 de 1947, creo la Junta Departamental de Rentas, definiéndola en su artículo 1 como:

“una sección administrativa dependiente de la Secretaria de Hacienda, manejada por un Superintendente de Rentas, que tendrá a su cargo la administración y explotación de las rentas y monopolios que hoy dependen de las mismas y que hacen parte del fisco departamental”.

Así las cosas, conforme a lo estatuido en el Acta 1722 de 1977, suscrita por la Junta Departamental de Rentas, el juicio interpretativo de esta Sala vislumbra que en ningún articulado de la Constitución Nacional de 1886, ni en sus Actos Legislativos modificatorios y posteriores al 03 de 1910, se le otorga facultades a las Asambleas para delegar la función creadora de las escalas de remuneración de los servidores públicos del territorio, aun mas cuando el tenor literal del Acto Legislativo 01 de 1968, NO le otorga a las Asambleas la función creadora de prestaciones de forma ilimitada, por el contrario, esa atribución debe ir acorde con la *fijación* que hiciera el Congreso respecto de los conceptos de remuneración que determine mediante leyes previas, para que con base en esto, las Asambleas realicen la *determinación* de las escalas de remuneración con relación a la categoría de los empleos en el territorio correspondiente.

De este modo, la Sala considera que la Junta Departamental de Rentas carecía de competencia para crear prestaciones en beneficio de los trabajadores de la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia, siendo esta una función propia e indelegable de la Asamblea Departamental, teniendo como cimiento lo determinado por el Congreso en su momento, razón por la cual, las prestaciones creadas mediante el Acta 1722 de 1977 resultan carentes de una base legal para su exigibilidad, pues su concesión resulta contradictoria al orden Constitucional.

Ahora bien, conforme a lo plasmado en el escrito demandatorio se tiene que los demandantes se vincularon a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia el 8 de junio del 2000, para el caso del señor JORGE WILLIAM VELÁSQUEZ, y el 14 de octubre de 2010 para el caso de la señora MANDARY NANCY SÚAREZ, esto es, con posterioridad al 4 de julio de 1991, fecha de entrada en vigencia de la actual Constitución Política de Colombia, por lo que el reconocimiento de prestaciones y emolumentos provenientes del erario debieron estar acordes con los mandatos que en su cuerpo se estipuló. Para el caso concreto, los literales e y f, del numeral 19, del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, de forma clara aducen:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejercer las siguientes funciones:

(...)

e) *Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;*

f) *Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.*

Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas.”

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que los emolumentos reconocidos mediante el Acta 1722 de 1977 corresponden a una función expresa e indelegable del Congreso de la Republica, sería abiertamente inconstitucional declarar la competencia de un ente administrativo adscrito a la Secretaria de Hacienda, como lo es la Junta Departamental de Rentas, para la creación de factores salariales o prestacionales, independientemente si los demandantes tienen la calidad de empleados públicos o trabajadores oficiales, toda vez que en ninguno de los dos casos pueden gozar de beneficios creados bajo procedimientos extralimitados y mediante entidades sin competencia para el efecto, al tenor de lo dispuesto en nuestra carta magna, argumento que aunado a los que preceden, se consideran suficientes para determinar que el reconocimiento y pago de la prima de antigüedad y la prima especial pretendida, resultaría contrario también a la Constitución Política de Colombia de 1991.

Bajo este hilo argumentativo, teniendo en cuenta lo indicado en el recurso de alzada, así como lo aceptado por la entidad demandada en la contestación al libelo demandatorio, se tiene que la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia reconoció y pago hasta el año 2014 la prima por antigüedad a los demandantes, últimos que consideran que al haber ingresado este emolumento a su patrimonio, se configura un derecho adquirido en su favor.

En este orden de ideas, es dable estudiar desde su génesis el concepto de derechos adquiridos, concepto que encuentra su fundamento en el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, el cual aduce:

“ARTICULO 58. *Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 1 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.” (subrayado fuera de texto).*

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia, C 789 de 2002, reiterada en la sentencia C -242 de 2009, ha interpretado el concepto de derecho adquirido de la siguiente forma:

“Los derechos adquiridos son aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una Ley y, que por lo mismo, han instituido en favor de sus titulares un derecho subjetivo que debe ser respetado frente a Leyes posteriores que no puede afectar lo legítimamente obtenido al amparo de una Ley anterior. Presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la Ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento.”

De igual forma en sentencia C 624 de 2008, adujo:

“Los derechos adquiridos presuponen la consolidación de una serie de condiciones contempladas en la ley, que permiten a su titular exigir el derecho en cualquier momento. Configuran derechos adquiridos las situaciones jurídicas individuales que han quedado definidas y consolidadas bajo el imperio de una ley y que, en tal virtud, se entienden incorporadas válida y definitivamente o pertenecen al patrimonio de una persona.”

En el mismo sentido, de forma senda y pacífica, la Corte Suprema de Justicia como órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral, en sentencia SL 4650-2017, reiterada en SL1223-2021 dispuso:

“se entiende que hay un derecho adquirido cuando una persona ha satisfecho la totalidad de los requisitos que establece la ley, es decir, es aquél (sic) que ha entrado en el patrimonio de aquella.”

En este orden de ideas, para la constitución de un derecho adquirido, en primer término, es necesario que exista una ley vigente y aplicable al trabajador en ejecución de su contrato; en segundo término, es imprescindible que el trabajador cumpla con los requisitos que aquella norma contempla para garantizar el acceso a los beneficios, y en tercer lugar se tiene que acreditar la entrada de tales acreencias al patrimonio particular del trabajador. De este modo, descendiendo al objeto de la Litis, se tiene que el señor JORGE WILLIAM VELÁSQUEZ y la señora MANDARY NANCY SÚAREZ están actualmente vinculados a la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia en calidad de trabajadores oficiales, y que los mismos fueron beneficiarios de la prima de antigüedad hasta el año 2014, fecha en la cual la entidad accionada suspendió su pago en razón a la declaración de nulidad por parte del Consejo de Estado a la Ordenanza 02 de 2003. Sin embargo, aducen en el libelo demandatorio que las ordenanzas Ordenanzas 30 de 1947 y 28 de 1949, expedidas por la Asamblea Departamental de Antioquia, las cuales dieron origen a la expedición del Acta 1722 de 1977, suscrita por la Junta Departamental de Rentas, no han sido declaradas nulas por la jurisdicción contencioso administrativa, y por ende, sus efectos siguen vigentes y constituyen un derecho adquirido en su favor.

Al respecto, observa la Sala que, en primer lugar, los demandantes cumplían con los requisitos para su establecimiento, esto es, tener un vínculo laboral directo con la Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia; en segundo lugar, se tiene que los emolumentos emanados de dicha situación jurídica ingresaron de forma efectiva al patrimonio de los demandantes hasta el año 2014, fecha en la cual la entidad accionada suspendió su pago.

No obstante lo anterior, se tiene que los fundamentos de concesión de la prima de antigüedad (Acta 1722 de 1977), son contrarios a la Constitución Política de Colombia, al carecer este ente administrativo de competencia constitucional para su creación; así también deben considerarse los emolumentos emanados del Acta, de tal forma que, si bien la entidad accionada pago la prima de antigüedad hasta el año 2014, se considera que aquella estaba facultada para suspender el pago de la misma, pues ninguna norma ordinaria puede transgredir el tenor de la carta constitucional, y es que no estamos ponderando la jerarquía entre normas ordinarias, legales y constitucionales, en el caso que nos ocupa, estamos bajo la presencia de un acuerdo (Acta 1722 de 1977) que fue suscrito sin competencia para generar efectos jurídicos, efectos que menos pueden declararse vinculantes en vigencia de la Constitución Política de 1991, pues como se esbozó en los incisos que anteceden, este acuerdo carece de forma total de la aptitud para producir efectos jurídicos, conforme al artículo 150 ibídem.

Ahora bien, en cuanto al derecho adquirido, si bien se cumplen con algunos parámetros para su configuración, se debe tener en cuenta que este no tiene un carácter absoluto, pues su protección puede ser desplazada por la prevalencia del interés social, que en el presente asunto no es más que la consonancia con los mandatos de la norma rectora, bajo el principio de la supremacía constitucional, al respecto la Corte Constitucional en sentencia C 789 de 2002, al igual que en sentencia C 624 de 2008, soslayó:

“Con todo, esa misma sentencia afirma que el objeto del artículo 58 de la Carta es proteger frente al tránsito legislativo aquellas situaciones particulares y concretas que se han consolidado definitivamente durante la vigencia de la ley anterior; especificando, sin embargo, que esta protección no es absoluta, y que hay determinadas condiciones bajo las cuales el interés particular en la protección de estos derechos subjetivos debe ceder frente a la utilidad pública o al interés social que motivó la expedición de la nueva ley”

En el mismo sentido, y desde tiempos de antaño, esta corporación mediante sentencia C 147 de 1997 indicó:

“Cuando el artículo 58 de la Constitución, alude a la garantía de la propiedad privada y a los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, y dispone que tales derechos ‘no

pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores; indudablemente está otorgando una protección a las situaciones jurídicas que definitivamente han quedado consolidadas bajo la vigencia de una ley y no a las meras expectativas de derechos. (..) Sin embargo, es necesario precisar que la regla precedente no es absoluta, porque ella misma prevé la posibilidad de que se puedan afectar, los referidos derechos "cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida", evento en el cual "el interés privado deberá ceder al interés público o social"

De este modo, para que el ordenamiento jurídico no se vea afectado, las normas ejecutivas y legislativas, así como las interpretaciones que desemboquen en decisiones judiciales deben respetar el principio de la supremacía constitucional que protege el orden y efectividad de todo el sistema jurídico nacional.

En este orden de ideas, en aras de prevenir la fragmentación del ordenamiento jurídico, esta Magistratura considera que la prima de antigüedad no se puede tener como un derecho adquirido en favor de la parte demandante, bajo el entendido de que su procedencia, reconocimiento y pago, transgrediría de forma flagrante lo dispuesto por la Constitución Política de 1991, al ser la una prestación concedida sin el estrecho miramiento de los preceptos legales, jurisprudenciales y constitucionales referenciados en los párrafos que anteceden, razón por la cual, se **CONFIRMARÁ** la sentencia de primera instancia en este punto.

De otro lado, respecto a la condena en costas impuesta en primera instancia, y recurrida en la presente, es dable traer a colación el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 145 del Estatuto Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el cual a su tenor expone:

“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.
5. En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.
6. Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.
7. Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.
8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.
9. Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”(subrayado fuera de texto).

Bajo este entendido, el recurrente considera que sus alcances no tienen vocación de prosperidad, por cuanto el a quo, en el numeral primero de la sentencia de primera instancia, realizó una declaración en su favor, esto es, la determinación de la calidad de trabajadores oficiales de los demandantes, y seguidamente absolvió a la entidad accionada de las demás pretensiones incoadas en su contra, lo que bajo el juicio interpretativo de la Sala, tal y como acertadamente lo consideró la apoderada judicial de los demandantes en su recurso de apelación, no se puede considerar como una parte vencida en juicio, pues sus pretensiones fueron declaradas de forma parcial, por lo que bajo el miramiento estrecho del numeral octavo del artículo anteriormente expuesto, se tiene que las costas procesales no se causaron y tampoco se comprobaron, dado que se considera parte vencida en juicio a quien se le deniegan de forma **total** las pretensiones incoadas, o las excepciones propuestas, situación que no acaeció en el presente asunto, por ende, se **REVOCARÁ** la condena en costas impuesta a los señores JORGE WILLIAM VELÁSQUEZ y MANDARY NANCY SÚAREZ.

En consecuencia, la decisión adoptada en primera instancia será **CONFIRMADA** por los argumentos expuestos con antelación.

Costas en esta instancia a cargo de la parte demandante y a favor de la entidad demandada, por no haber tenido éxito en el recurso de apelación impetrado. Se fijarán como agencias en derecho la suma de \$1.160.000, reconocimiento que se hará en un 50% por cada demandante.

5 DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Por lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, Sala Tercera de Decisión Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley, **DECIDE**

PRIMERO: CONFIRMA la sentencia proferida el 04 de mayo de 2021 por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Medellín, dentro del proceso ordinario laboral instaurado por el señor JORGE WILLIAM VELÁSQUEZ y la señora MANDARY NANCY SÚAREZ, identificados con la cédula de ciudadanía Nro.98.573.226 y 42.683.258 respectivamente, en contra del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - FABRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REVOCA el numeral quinto de la sentencia de primera instancia, y en su lugar se **absuelve** a los demandantes de la condena en costas y agencias en derecho en primera instancia.

TERCERO: Costas en esta instancia a cargo de los señores JORGE WILLIAM VELÁSQUEZ y MANDARY NANCY SÚAREZ en un 50% para cada uno. Se fija como agencias en derecho la suma de \$1.160.000 a favor de la entidad accionada.

Lo anterior se notificará por **EDICTO** que se fijará por la Secretaría por el término de un día.

Los Magistrados
(Firmas escaneadas)



ORLANDO ANTONIO GALLO ISAZA



MARIA NANCY GARCÍA GARCÍA



MARTHA TERESA FLOREZ SAMUDIO

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
SALA LABORAL



SECRETARÍA

EDICTO

El Secretario de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Medellín:

HACE SABER:

Que se ha proferido sentencia en el proceso que a continuación se relaciona:

Proceso: ORDINARIO LABORAL- apelación.
Demandantes: **MANDARY SUAREZ JIMENEZ y JORGE WILLIAM VELASQUEZ ANGEL.**
Demandado: **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA - FABRICA DE LICORES Y ALCOHOLES DE ANTIOQUIA -FLA.**
Radicado No.: 05001-31-05-016-2017-00499-02.
Tema: beneficios extralegales -derechos adquiridos.
Decisión: **CONFRIMA ABSOLUCIÓN.**
Fecha de la sentencia: **15/06/2023.**

El presente edicto se fija en la página web institucional de la Rama Judicial <https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-superior-de-medellin-sala-laboral/148> por el término de un (01) día hábil, con fundamento en lo previsto en el artículo 41 del CPTSS, en concordancia con el artículo 40 *ibidem*. La notificación se entenderá surtida al vencimiento del término de fijación del edicto.

Se fija hoy 16/06/2023 desde las 08:00 am. y se desfija a las 05:00 pm.

RUBÉN DARÍO LÓPEZ BURGOS
Secretario