El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Radicación No.: 66001-31-05-003-2017-00452-01

Proceso: Ordinario laboral

Demandante: Amanda de Jesús García Morales

Demandado: Municipio de Pereira

Juzgado de origen: Tercero Laboral del Circuito de Pereira

Magistradas ponentes: Dra. Ana Lucía Caicedo Calderón

Dra. Olga Lucía Hoyos Sepúlveda

**TEMAS: PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / VIGENCIA DE LOS DERECHOS PENSIONALES CONSAGRADOS EN LA LEY 100 DE 1993 CONFORME AL ARTÍCULO 151 IBIDEM / RESPECTO DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL NIVEL MUNICIPAL / EN PEREIRA EMPEZÓ EL 30 DE JUNIO DE 1995 / POR LO TANTO, LOS HECHOS OCURRIDOS CON ANTERIORIDAD NO SE RIGEN POR LA CITADA LEY 100.**

Por regla general, la vigencia de una ley comienza a partir de su promulgación. Sin embargo, en ejercicio de la potestad legislativa, el legislador tiene la posibilidad de establecer el momento en que la ley ha de tener efectos.

En materia pensional, la Ley 100 de 1993, en el parágrafo del artículo 151 señaló:

“… El Sistema General de Pensiones previsto en la presente Ley, regirá a partir del 1o. de Abril de 1.994… PARÁGRAFO. El Sistema General de Pensiones para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, entrará a regir a más tardar el 30 de junio de 1.995, en la fecha que así lo determine la respectiva autoridad gubernamental”.

De la simple lectura de este canon es evidente que allí se señalan momentos diferentes para la entrada en vigencia de la Ley de seguridad social, en cuanto a pensiones se refiere según la calidad que ostente el trabajador afiliado y en este sentido se ha pronunciado nuestra Superioridad y concretamente señaló que para aquellos trabajadores independientes o vinculados a través de empleadores particulares lo sería desde el 01/04/1994, mientras para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital a más tardar el 30/06/1995 o antes conforme a lo que determine la entidad territorial respectiva. (…)

En este orden de ideas, no habría lugar a aplicar el principio de favorabilidad de la ley laboral consagrado en el artículo 21 del C.S.T., por medio del cual en caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes prevalece la más favorable al trabajador; por cuanto como se ha explicado no se estaría en presencia de dos normas vigentes, sino que al conocerse la ocurrencia del siniestro debe determinarse con base en el artículo 151 ya citado, cual es la norma a aplicar…

#### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA

#### SALA DE DECISIÓN LABORAL No. 1

Magistradas Ponentes:

**Ana Lucía Caicedo Calderón**

**Olga Lucía Hoyos Sepúlveda**

**Acta No. \_\_\_\_**

##### Sistema oral - Audiencia de juzgamiento

Siendo las 9:00 a.m. de hoy, lunes 22 de abril de 2019, la Sala de Decisión Laboral No. 1 del Tribunal Superior de Pereira se constituye en audiencia pública de juzgamiento en el proceso ordinario laboral instaurado por **AMANDA DE JESÚS GARCÍA MORALES** en contra del **MUNICIPIO DE PEREIRA**. Se verifica la asistencia de las partes a la presente diligencia:

**Alegatos de conclusión**

De conformidad con el artículo 82 del C.P.T. y de la S.S., modificado por el artículo 13 de la Ley 1149 de 2007, se concede el uso de la palabra a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión: Por la parte demandante… Por la parte demandada…

**Ponencia Dra. Ana Lucía Caicedo Calderón**

**S E N T E N C I A**

Escuchados los alegatos de conclusión, procede la Sala a desatar el recurso de apelación impetrado por la parte actora en contra de la sentencia emitida por el JUZGADO TERCERO LABORAL DEL CIRCUITO DE PEREIRA el pasado 20 de marzo de 2018.

**PROBLEMA JURIDICO**

De acuerdo al esquema del recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si al caso objeto de estudio resulta aplicable el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, y en caso afirmativo si se cumplen los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reclamada por la demandante.

**I - ANTECEDENTES**

Aduce la demandante que su esposo, ELIGIO PÉREZ CARDONA, al momento de su muerte, ocurrida por causas violentas el 16 de diciembre de 1994, trabajaba al servicio del Municipio de Pereira como trabajador oficial adscrito a la Secretaría de Obras Públicas del ente local. Señala igualmente, que contrajeron nupcias por el rito católico el 20 de mayo de 1978, y producto de aquella unión procrearon tres (3) hijos, hoy todos mayores de edad, el menor de ellos nacido el 30 de noviembre de 1985. De otra parte indica que se presentó ante el Municipio de Pereira a reclamar la pensión de sobrevivientes en calidad de cónyuge del trabajador fallecido, alegando que su esposo acreditaba 7 años y 2 meses vinculado a la entidad, y que la misma le fue negada mediante Resolución No. 683 del 1º de abril de 2002, bajo el argumento de que la convención colectiva vigente al momento del deceso del causante exigía 20 años de servicios continuos o discontinuos.

Agrega que reiteró la solicitud pensional el 15 de septiembre de 2015, manifestando que en su caso debía darse aplicación al Régimen General de Pensiones, deprecado por la Ley 100 de 1993, más específicamente al artículo 46 de dicha norma, el cual exige como requisito para acceder a la pensión, que el causante hubiere estado activo en el sistema al momento de su deceso y contara con 26 semanas cotizadas en cualquier época con anterioridad a la muerte. Se informa asimismo, que la nueva solicitud fue igualmente despachada de manera negativa por la entidad demandada, a través de las Resoluciones No. 677 del 26 de febrero de 2016 y 3322 del 22 de julio del mismo año, en las que se reitera el argumento de que el asunto debía decidirse con base en el régimen particular del cual era titular el causante, es decir, conforme a las exigencias previstas en el convención colectiva de Trabajo.

En ese orden, **pretende** que se declare la nulidad de las Resoluciones antes reseñadas, y a título de restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que la demanda se promovió inicialmente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien lo remitió a esta jurisdicción, se ordene al ente territorial el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en su favor, a partir del 15 de septiembre de 2012.

En respuesta a la demanda, la entidad demandada reconoció la veracidad de los hechos planteados en la demanda, sin embargo se opuso a la prosperidad de las pretensiones en su contra, señalando que el causante disfrutaba de un régimen especial de pensiones, el cual, aunque fue reemplazado por la Ley 100 de 1993, se encontraba vigente para la entidad demandada a la fecha del fallecimiento del trabajador, pues en este tipo de asuntos debe tomarse en cuenta el periodo de vigencia diferido establecido por el legislador en el artículo 151 de la citada ley, en virtud del cual se determinó que el Sistema General de Pensiones regiría íntegramente a partir del 1º de abril de 1994, con excepción de los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, para los cuales entraría a regir a más tardar el 30 de junio de 1995 o en la fecha que así lo determinase la respectiva autoridad gubernamental respectiva, fecha que en este caso fue posterior al fallecimiento del esposo de la demandante. En tal sentido, asegura que la norma aplicable en este caso exige un mínimo de 20 años de servicios continuos o discontinuos, y el causante laboró como trabajador oficial tan solo siete (7) años y dos (2) meses, de modo que no dejó causado el derecho reclamado por su cónyuge. En ese orden, propuso las excepciones de mérito denominadas “inexistencia de causa para demandar, cobro de lo no debido” y “prescripción”.

**II - SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La jueza de instancia absolvió a la entidad demandada de todas las pretensiones incoadas en su contra, al verificar que, según el Decreto 382 de 1995, expedido por el Alcalde de Pereira el 2 de junio de 1995 (f. 105), el Sistema General de Pensiones (previsto en la Ley 100 de 1993) entró en vigencia para los servidores públicos de dicha administración municipal a partir del 20 de junio de 1995, y, habiéndose presentado el deceso del causante el 16 diciembre de 1994, evidentemente no era posible aplicar en su caso la Ley 100 de 1993, ya que los requisitos que se deben observar en este caso son los vigentes a la fecha de aquel repentino suceso, que, en lo interesa al asunto exige, como mínimo, la acreditación de veinte (20) años de servicio continuo o discontinuo a la entidad, requisito que a todas luces no cumplía el causante, pues como se confiesa en la demanda, contaba con siete (7) años, dos (2) meses y diez (10) días de servicios prestados al municipio de Pereira.

**III – RECURSO DE APELACIÓN**

El demandante se opone a la decisión de primera instancia y requiere del Tribunal que sea revocada y en su defecto se acceda a las súplicas de la demanda, argumentando que el tema no tiene que ver con la retroactividad o retrospectividad de la ley, de si se debe aplicar una norma anterior o posterior al suceso del fallecimiento del causante, pues evidentemente, al momento del deceso aparentemente coexistían dos normativas que regulaban de manera distinta la situación de los trabajadores del sector privado y público por un corto lapso después de su entrada en vigencia para aquel primer grupo de trabajadores, lo cual genera un conflicto normativo que debe ser resuelto por la justicia, y pasa a explicar:

Advierte, básicamente, que la vigencia diferida del Sistema General de Pensiones para trabajadores del sector público genera una situación de inequidad con respecto a los trabajadores particulares[[1]](#footnote-1), pues resulta más gravoso para el servidor público acceder a la pensión de sobrevivientes en comparación con los nuevos requisitos que se establecen para los trabajadores del sector privado a partir del 1º de abril de 1994, en virtud de la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que el artículo 151 de esa misma ley establece una fecha distinta para su entrada en vigencia en lo que respecta a los servidores públicos. Indica que, para dar un ejemplo, si hubiese sido no un trabajador de la alcaldía sino uno del restaurante del frente del Palacio Municipal, ese trabajador del restaurante si hubiese tenido esta protección inmediata a favor de su grupo familiar, pero aquellos que se supone que tenían un protección legal, incluso extralegal, por una convención colectiva de trabajo, sufren una injustificada restricción, una merma de sus derechos porque no es tanto que se aplique la norma que empezó a regir el 20 de junio de 1995, pues no se trata de la aplicación retroactiva de una ley, sino que se aplique la norma vigente para la misma fecha del fallecimiento, que es la misma normativa (tanto para unos como para otros), porque la calidad del trabajador no puede ser restrictiva, en este caso para el trabajador del Estado *“que en vez tener una protección, termina siendo perjudicado, y eso vulnera ante todo el principio de igualdad “como tal”.*

**Ponencia Dra. Olga Lucía Hoyos Sepúlveda:**

**IV – CONSIDERACIONES**

1. Cuestión previa

Dado que lo que se pretende es el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes como consecuencia el fallecimiento del señor Eligio Pérez Cardona, momento para el cual trabajaba al servicio del Municipio de Pereira, debe determinarse con total claridad cuál es la normativa que rige esta situación, dado que el sistema general de pensiones estatuido a través de la Ley 100 de 1993, pese a que se promulgó el 23/12/1993, solo comenzó a regir en esa entidad territorial a partir del 20 de junio de 1995[[2]](#footnote-2).

2. Vigencia Gradual de la Ley 100 de 1993

2.1. Fundamento jurídico

Por regla general, la vigencia de una ley comienza a partir de su promulgación. Sin embargo, en ejercicio de la potestad legislativa, el legislador tiene la posibilidad de establecer el momento en que la ley ha de tener efectos[[3]](#footnote-3).

En materia pensional, la Ley 100 de 1993, en el parágrafo del artículo 151 señaló:

*“El Sistema General de Pensiones previsto en la presente Ley, regirá a partir del 1o. de Abril de 1.994. No obstante, el Gobierno podrá autorizar el funcionamiento de las administradoras de los fondos de pensiones y de cesantía con sujeción a las disposiciones contempladas en la presente Ley, a partir de la vigencia de la misma.* ***PARÁGRAFO.****El Sistema General de Pensiones para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, entrará a regir a más tardar el 30 de junio de 1.995, en la fecha que así lo determine la respectiva autoridad gubernamental.*

De la simple lectura de este canon es evidente que allí se señalan momentos diferentes para la entrada en vigencia de la Ley de seguridad social, en cuanto a pensiones se refiere según la calidad que ostente el trabajador afiliado y en este sentido se ha pronunciado nuestra Superioridad[[4]](#footnote-4) y concretamente señaló que para aquellos trabajadores independientes o vinculados a través de empleadores particulares lo sería desde el 01/04/1994, mientras para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital a más tardar el 30/06/1995 o antes conforme a lo que determine la entidad territorial respectiva.

Dicha intelección de modo alguno se contrapone con el contenido de los artículos 288 y 289 *ibídem* que refieren que las disposiciones en ella contenidas deben aplicarse a partir de la vigencia de la presente ley, que no es otra que la de su publicación y esto ocurrió el 23/12/1993[[5]](#footnote-5), pues debe entenderse que la generalidad de la misma empezó a regir desde este momento, pero en asuntos pensionales, conforme con el artículo 151 *ibídem*, se difirió bien al 01/04/1994 o hasta el 30/06/1995, por lo que al ser una norma especial prima sobre la general, es decir, que la una no excluye a la otra porque no regulan la misma materia –la pensional-.

Por lo tanto, las disposiciones relacionadas con asuntos pensionales, bien de vejez, invalidez o muerte, se rigen por la Ley 100/93, siempre y cuando se trate de hechos acaecidos después del 01/04/1994 para la generalidad de afiliados a más tardar el 30/06/1995 de tratarse de servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital; en caso contrario, debe estarse a las regulaciones anteriores como lo serían a modo de ejemplo el Acuerdo 049/90, la Ley 12/75, la Ley 33/85 o la Ley 71/88.

En este orden de ideas, no habría lugar a aplicar el principio de favorabilidad de la ley laboral consagrado en el artículo 21 del C.S.T., por medio del cual en caso de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes prevalece la más favorable al trabajador; por cuanto como se ha explicado no se estaría en presencia de dos normas vigentes, sino que al conocerse la ocurrencia del siniestro debe determinarse con base en el artículo 151 ya citado, cual es la norma a aplicar, así:

En tratándose de servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital se rigen por la Ley 100/93 todos aquellas prestaciones que se causen con posterioridad al 30/06/1995 –regla general-. Los demás trabajadores, respecto de los siniestros ocurridos a partir del 01/04/1994.

Por lo tanto, cualquier hecho generador de una prestación causado entre la expedición y publicación de la Ley 100/93 -23/12/1993- y la vigencia de las normas que regulan aspectos pensionales, bien el 01/04/1994 o 30/06/1995 deben regularse por las normas anteriores, como lo serían a modo de ejemplo: el Acuerdo 049/90, la Ley 12/75, la Ley 33/85 o la Ley 71/88, como ya se había indicado.

Lo hasta aquí dicho, en nada se contrapone con el derecho fundamental a la seguridad social, pues el parágrafo del artículo 151 de la Ley 100/93, fue declarado exequible, frente a los cargos que a juicio del accionante lo desconocían, tal y como se advierte del contenido de la sentencia C-711/1998 de la Corte Constitucional.

**2.1.2. Fundamento fáctico**

Ahora, trasladando el análisis efectuado en precedencia al presente asunto, es claro que para determinar la procedencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes que reclama la señora Amanda de Jesús García en razón a la muerte de su esposo el 16/12/1994 –fl. 8 c. 1) calenda para la cual laboraba en el Municipio de Pereira (fl. 11), no es posible acudir a los artículos 46 y s.s. de la Ley 100 de 1993, como quiera que para ese momento, dada la calidad de empleado público del municipio de Pereira que ostentaba el obitado, tal régimen no se encontraba vigente, pues recuérdese que solo lo fue a partir del 20/06/1995 para este tipo de trabajadores, según lo dispuso esa entidad territorial a través del Decreto 382 de 02/06/1995.

Por lo tanto, sus pedimentos deben resolverse a la luz de la Ley 12 de 1975 que en el artículo 1º consagraba el derecho a la sustitución pensional, que exige que el trabajador fallecido hubiese completado el tiempo mínimo exigido para acceder a la pensión de jubilación, que eran 20 años de servicios continuos o discontinuos. Requisito que a todas luces no cumplió como se confiesa en la demanda, al contar con siete (7) años, dos (2) meses y diez (10) días de servicios prestados al municipio de Pereira, de ahí que deba concluirse que no dejó causado el derecho.

Ahora, respecto a la causación del derecho con base en la convención colectiva allegada a folios 30 a 39 del c. 1, se observa que esta carece de la nota de depósito prevista por el artículo 469 del C.S.T. y tampoco fue allegada certificación del Ministerio respecto al cumplimiento de dicho acto, de ahí que no pueda producir efectos probatorios dentro de este asunto para verificar si la misma consagraba la prestación que aquí se reclama y si se cumplieron los requisitos respectivos.

En ese orden de ideas, se confirmará el fallo de primera instancia. Las costas en esta instancia correrán por cuenta de la demandante y a favor de COLPENSIONES.

En mérito de lo expuesto, la Sala Laboral No. 1º del **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA (RISARALDA)**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** elfallo objeto del recurso de apelación.

**SEGUNDO: CONDENAR** en costas de esta instancia a la parte actora. Liquídense por el juzgado de primera instancia.

**Notificación surtida en estrados.** Cúmplase y devuélvase el expediente al Juzgado de origen.

La Magistrada ponente,

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Aclara voto

La Magistrada Ponente, El Magistrado,

**OLGA LUCÍA HOYOS SEPULVEDA JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

1. Bien es sabido que el artículo 151 de la ley 100 de 1993, tiene predispuesto la fecha a partir de la cual empezaba a regir para el sector público el sistema general de pensiones (…) Si bien es la misma ley, el legislador no previó la desprotección con la que quedaba el grupo poblacional conformado por servidores públicos del orden distrital, departamental y municipal. Aunque hay un propósito de adecuación y armonización de los sistemas pensionales (……), no se anticipó la inequidad, porque es más gravoso durante ese periodo de gracia. [↑](#footnote-ref-1)
2. Decreto 382 del 2 de junio de 1995 [↑](#footnote-ref-2)
3. Al respecto señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-957 de 1999: *“En lo relativo a su vigencia, como regla general, la ley comienza a regir a partir de su promulgación, salvo que el legislador, en ejercicio de su competencia constitucional, mediante precepto expreso determine una fecha diversa a aquella, facultad igualmente predicable del legislador extraordinario. Los efectos jurídicos de los actos legislativos y de las leyes que se producen a partir de la promulgación en el Diario Oficial, dan lugar a su oponibilidad y obligatoriedad sin que por ello se afecte la validez ni la existencia de los mismos”.* [↑](#footnote-ref-3)
4. Radicado 31203 del 19/09/2007, reiterada en la sentencia radicada 35888 del 01/02/2011 y más recientemente en la SL6708 radicación 43171 del 20/04/2016 [↑](#footnote-ref-4)
5. Diario Oficial No. 41.148 de 23 de diciembre de 1993 [↑](#footnote-ref-5)