

SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL

Medellín, veintiocho (28) de junio de dos mil veintitrés (2023)

SENTENCIA

Proceso	: Ordinario de Segunda Instancia
Demandante	: ESTER LIBIA MUÑOZ DE ARDILA
Demandado	: DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA
Radicado	: 05001 31 05 011 2018 00570 01
Providencia	: Sentencia
Temas y Subtemas	: Seguridad social –pensión de sobrevivientes causada en vigencia del Decreto 3135 de 1968, solicitándose aplicación del Acuerdo 049 de 1990 en virtud del principio de la condición más beneficiosa-.
Decisión	: Confirma Sentencia absolutoria
Sentencia No	: 130

En la fecha antes anotada el **TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN, SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL**, conformada por las Magistradas **LUZ AMPARO GÓMEZ ARISTIZÁBAL, CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO y MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ, como ponente**, previa deliberación, adoptó el proyecto presentado, que se traduce en la siguiente decisión¹:

¹ De conformidad con lo establecido en la Ley 2213 del 13 de junio de 2022 “...*Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del decreto legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales*”

ANTECEDENTES

Pretensiones:

Se solicita se condene al reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes, con ocasión del fallecimiento de su cónyuge Luis Fernando Ardila Pizarro el día 30 de abril de 1972, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa, por haber acumulado el fallecido más de 300 semanas de cotización.

Hechos relevantes de la demanda:

Se afirma que el señor Luis Fernando Ardila Pizarro laboró para diferentes entidades, entre el 1° de septiembre de 1946 y el 5 de abril de 1972, para un total de 762 semanas cotizadas; contrajo matrimonio con la señora Ester Libia el día 15 de octubre de 1948, procreando 11 hijos; el señor Luis Fernando falleció el día 30 de abril de 1972.

Expone que el día 8 de septiembre de 2017, reclamó pensión de sobrevivientes, siendo negada por el Departamento de Antioquia el día 2 de octubre del mismo año, aduciendo que el fallecido no cumplía con el tiempo de servicios requerido por las Leyes 60 de 1945 y 33 de 1985; interpuso recursos y en virtud de ello, le fue reconocida indemnización sustitutiva consagrada en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, por tiempo servido antes de dicha legislación y el principio de favorabilidad; quedando abierto el derecho para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, con fundamento en la condición más beneficiosa, en razón de del servicio prestado al sector público, sin cotizaciones al Sistema de

y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones...”, que modificó el trámite en los procesos de la jurisdicción Laboral.

Seguridad Social; sostiene que el señor Luis Fernando contaba con más de 300 semanas de cotización en cualquier tiempo, antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993; siendo la demandada la llamada a responder, por ser la última entidad a la cual prestó sus servicios el fallecido.

Respuesta de la parte demandada:

EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA a través de apoderado judicial, aceptó lo referente al matrimonio entre el fallecido y la demandante, la reclamación y el no reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reclamada; explicó que reconoció la indemnización sustitutiva, atendiendo a que el señor Ardila Pizarro no alcanzó a obtener la pensión de vejez, pues no cumplía los requisitos legales para ello. Se opuso a la prosperidad de las pretensiones y formuló en su defensa las excepciones denominadas inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, compensación, prescripción, falta de requisitos, genérica.

Sentencia de Primera Instancia:

El **Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín**, **absolvió** al Departamento de Antioquia de las pretensiones formuladas en su contra por la señora Ester Libia Muñoz de Ardila, a quien impuso condena en costas, fijando como agencias en derecho la suma de \$454.263 en favor de la demandada.

Recurso de apelación apoderado de la demandante:

Sostiene que la demanda está dirigida a que **se de aplicación al principio de favorabilidad y condición más beneficiosa**, pero no la Ley 6° de 1945, Ley 33 de 1973, Ley 12 de 1975, Ley 71 de 1988, Ley 44 de 1980, Ley 113 de 1985, entre otras; siendo claro que las normas anteriores al Sistema General de Pensiones contemplado en la Ley 100 de 1993 no eran tan garantistas y en aquellas se establecía el derecho a la pensión de sobrevivientes, cuando se cumplieran 20 años de servicio o el causante fuera pensionado y se sustituye a la cónyuge, reiterando que en la demanda no se reclama el derecho con fundamento en ninguna de estas normas anteriores a la **Ley 100 de 1993**. **Solicita se analice el reconocimiento del derecho a partir de la citada Ley 100**, puesto que la demandada ofrece el reconocimiento de la indemnización sustitutiva contemplada en esa norma, pudiéndose **acudir a la normatividad anterior**, esto es, el **Acuerdo 049 de 1990**, donde se exige 150 semanas de cotización en los últimos seis años o **300 semanas en cualquier tiempo**, siendo este último requisito el fundamento de la demanda, norma que no hace referencia a un año o término de tiempo o condiciones para acreditar esas 300 semanas; expone que si la muerte ocurrió en el año 1972 y se ofrece la indemnización sustitutiva con base en Ley 100, podría aplicarse el principio de **condición más beneficiosa**, acudiendo al Acuerdo 049 de 1990, cumpliéndose el requisito de las 300 semanas cotizadas en cualquier tiempo.

Alegatos de conclusión:

El **apoderado de la entidad demandada** solicita se confirme la decisión absolutoria, reiterando argumentos expuestos en primera instancia.

Agotado el trámite procesal correspondiente a este tipo de procesos y sin que se aprecie causal alguna de nulidad que invalide la actuación, se procede a resolver el asunto de fondo, previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

La competencia de esta Corporación está dada por los puntos que son objeto de Apelación, de conformidad con los artículos 57 de la Ley 2ª de 1984, 15 y 66A del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social, respectivamente.

Conflicto Jurídico:

El asunto a dirimir, consiste en verificar si hay lugar a revocar la Sentencia absolutoria de Primera Instancia, analizándose si para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes pretendida, es procedente aplicar el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobado por el Decreto 758 de 1990, pese a que el causante falleció en el año 1972 y no tenía la calidad de afiliado al Instituto de Seguros Sociales,

siendo trabajador oficial al servicio del Departamento de Antioquia.

Encontrando esta Sala de Decisión Laboral procedente confirmar la Sentencia de Primera Instancia, por las siguientes razones:

Está acreditado en el proceso y no es objeto de discusión, que el señor Luis Fernando Ardila Pizarro y la señora Ester Libia Muñoz Pérez, contrajeron matrimonio católico el día 15 de octubre de 1948 (folio 16), **el señor Luis Fernando falleció el día 12 de mayo de 1972** (folio 14) y laboró al servicio de diferentes entidades durante 3125 días, equivalentes a 8 años y 245 días de servicio, la última vinculación se dio entre el 3 de noviembre de 1969 y el 5 de abril de 1972, en calidad de trabajador oficial al servicio del Departamento de Antioquia (folio 49); mediante Resolución del 26 de septiembre de 2017, la demandada negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reclamada, explicando que el fallecido no cumplió con el requisito de 20 años de servicio continuo o discontinuo, según la Ley 6ª de 1945 y Ley 171 de 1961; en acto administrativo del 2 de abril de 2018, reconoció a la señora Ester Libia el derecho a cobrar la suma de \$3.603.710 por concepto de indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes, por los servicios acreditados antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (folios 19 a 42).

El Juez de Primera Instancia explicó en términos generales, que no es procedente acceder a lo pretendido, toda vez que el señor Ardila Pizarro no cumplió el requisito de 20 años de

servicios continuos o discontinuos para acceder a pensión de jubilación y por tanto, no dejó causado el derecho a pensión de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios, como lo establecen la Ley 6ª de 1945, Ley 53 de 1945, Ley 171 de 1961; precisó que **esta prestación se rige por la norma vigente al momento del deceso del causante y no con base en regulaciones normativas que surjan a futuro**, como se solicita en la demanda; **tampoco es aplicable el principio de condición más beneficiosa para acudir al Acuerdo 049 de 1990**, puesto que opera de manera inversa a lo solicitado, esto es, frente a una norma más onerosa, podría acudirse a regulaciones anteriores que establecieran condiciones más favorables, siempre que se cumplan los requisitos allí contemplados.

Frente a lo que es objeto de apelación, esto es, que se reconozca pensión de sobrevivientes causada por muerte de trabajador oficial del Departamento de Antioquia, ocurrida en el año 1972, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa concordado con el Acuerdo 049 de 1990; no prospera el recurso por las siguientes razones:

La jurisprudencia vigente y reiterada de la **Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia**, tiene señalado que **la normatividad que rige la pensión de sobrevivientes, es la vigente al momento del deceso del causante** afiliado o pensionado y no se define en aplicación de regulaciones normativas que surjan con posterioridad; ver **Sentencias SL415-2022, SL5291-2021, SL4958-2021**, entre otras.

Siendo claro que, para el caso bajo análisis, **no es procedente acceder a lo solicitado** por el apoderado de la demandante, puesto que **el señor Luis Fernando falleció el día 15 de mayo de 1972 y no es factible la aplicación de normatividad expedida 18 años después**, -Acuerdo 049 de 1990- invocando el principio de favorabilidad; pues por regla general, las normas jurídicas rigen y producen los efectos para los cuales fueron expedidas, respecto de hechos o situaciones ocurridos con posterioridad a su entrada en vigencia.

Para la época en que falleció el causante, era aplicable, entre otras normas, el artículo 27 del Decreto 3135 de 1968 *“Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales”*, conforme al cual, al trabajador oficial se le exigía acreditar veinte (20) años de servicio continuos o discontinuos, para acceder a la pensión de jubilación o de vejez y en su artículo 36 preceptúa **“...Fallecido un empleado público o trabajador oficial jubilado o con derecho a pensión de jubilación, su cónyuge y sus hijos mejores de 23 años o incapacitados para trabajar por razón de estudios o invalidez y que dependieren económicamente del causante, tendrán derecho a percibir** entre todos, según las reglas del artículo 275 del Código Sustantivo del Trabajo, **la respectiva pensión** durante los cinco (5) años subsiguientes. Cuando faltaren el cónyuge o los hijos, la sustitución pensional corresponderá a los padres o hermanos inválidos y a las hermanas solteras del empleado fallecido que dependieren económicamente del causante...”, replicando lo contemplado en el artículo 12 de la Ley 171 de 1961.

Adicionalmente, el fallecido ostentaba la calidad de trabajador oficial al servicio del Departamento de Antioquia, sin afiliación y cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales, como para predicar ser destinatario del Reglamento General del Seguro

Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte, aprobado por el Decreto 758 de 1990.

Ahora bien, solicita el apoderado de la demandante, se dé aplicación al principio de la condición más beneficiosa, resolviéndose el asunto con la norma que regulaban el derecho a la pensión de sobrevivientes, causada por trabajadores afiliados al entonces Instituto de Seguros Sociales, por encontrarla más benéfica; atendiendo a que la entidad demandada reconoció la indemnización sustitutiva contemplada en la Ley 100 de 1993; planteamiento que **tampoco tiene vocación de prosperidad.**

Al respecto, la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia, en Sentencia SL1848 de 2021, indicó: “...**la aplicación del principio de favorabilidad se restringe al evento en que «[...] el juzgador se enfrenta a la disyuntiva respecto de la aplicación de dos normas que, siendo válidas y estando vigentes, regulan la misma situación fáctica, lo cual implica que debe optar por aquella que más favorezca al trabajador» (CSJ SL 2774-2020)...**”.

Y conforme a lo señalado en el **artículo 53 de la Constitución Política, se garantiza la “...situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho...”;** supuesto que no se presenta en el caso bajo análisis, pues es clara la naturaleza jurídica del empleo desempeñado por el **causante** y la vigencia para esa fecha de norma expresa que regulaba el asunto para los servidores públicos; **sin que se esté frente a la vigencia de dos preceptos normativos que regulen el mismo asunto.**

A su vez, **el Órgano de Cierre de la especialidad laboral, en Sentencia SL2627-2019, reiterando SL1605-2019 y SL039-2018**, indicó que el principio de la condición más beneficiosa se aplica respecto de la norma **inmediatamente anterior a la vigente al momento del fallecimiento** y la tesis que plantea el recurrente es muy diferente, pues la Ley 100 de 1993 y el Acuerdo 049 de 1990, no existían siquiera para la época de la muerte del señor Ardila Pizarro.

Observándose que, según el contenido de la Resolución No 2018060031061 del 2 de abril de 2018, **la demandante reclamó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes**, siendo reconocida por la entidad, con fundamento en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, concordado con el Decreto 1730 de 2001 y citando jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, conforme a la cual, procede el pago de dicha indemnización, por tiempo servido o cotizado antes de la Ley 100 de 1993, con fundamento en el principio de favorabilidad.

Y tal como lo ha señalado la H. Corte Constitucional, por ejemplo, en **Sentencia T-261 de 2020**, para el cálculo de la indemnización sustitutiva, deben tenerse en cuenta todos los tiempos laborados, incluyendo los que no fueron objeto de cotización antes de la Ley 100 de 1993, en la forma explicada por el Departamento de Antioquia; veamos:

*“...(i) Para el reconocimiento de dicha prestación pensional **se deben tener en cuenta todos los periodos laborales**, debidamente acreditados, **independientemente de que los mismos sean previos a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993**; (ii) El derecho a la indemnización sustitutiva no se desvanece por el hecho de que el empleador no haya realizado el pago de los aportes en seguridad social a pensiones; (iii) No es una exigencia legal ni constitucional que el solicitante esté vinculado al Sistema de Seguridad Social en Pensión con posterioridad a la Ley 100 de 1993 para acceder a la indemnización sustitutiva...”* (Negritas fuera de texto).

Sin embargo, **no deben confundirse o combinarse sistemas normativos, que regulan prestaciones económicas distintas y con objeto totalmente diferentes**; pues de un lado, la **pensión de sobrevivientes** procura salvaguardar los derechos fundamentales de los beneficiarios del causante, al quedar éstos despojados de la protección y sustento que aquél les prodigaba con los ingresos producto de su trabajo, mediante el reconocimiento de la mesada pensional.

Mientras que la **indemnización sustitutiva** tiene **naturaleza suplementaria**, reconociéndose una suma única, calculada de acuerdo a los aportes efectuados, cuando la persona no logra cumplir los requisitos para causar la pensión de sobrevivientes, permitiendo al grupo familiar del afiliado fallecido *“...recuperar los aportes efectuados al Sistema cuando no se alcancen a cumplir los requisitos legales para acceder a la pensión de sobrevivientes, y por el otro, reducir el impacto que causa la muerte de un individuo sobre las personas que sufren de manera directa y real la ausencia de sus recursos...”* (Corte Constitucional Sentencias T-534 de 2011 y T-655 de 2013); para cuya liquidación se permite incluir todos los tiempos laborados, con o sin cotizaciones, como se indicó en precedencia.

Sin que el reconocimiento de la indemnización administrativa contemplada en el Sistema General de Pensiones - reconocida precisamente por no cumplirse requisitos para causar la pensión de sobrevivientes-, habilite la posibilidad de acudir al Acuerdo 049 de 1990 para estudiar la procedencia de dicha pensión, pues se reitera, no era la norma vigente para la fecha de la muerte del señor Luis Fernando, quien tampoco era destinatario, al no ser afiliado del I.S.S.; por tanto, carece de fundamento jurídico pretender el reconocimiento de prestaciones

económicas de un régimen pensional que no cobijaba al trabajador.

Tampoco se cumplen los parámetros fijados por la Sala de Casación Laboral de la H. Corte Suprema de Justicia en Sentencia **SL2056-2022**, entre ellos, que quien invoca el principio constitucional de condición más beneficiosa, pertenezca al grupo de personas que, “...*si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia –expectativas legítimas- habida cuenta **que poseen una situación jurídica y fáctica concreta, v. g., haber cumplido en su integridad la densidad de semanas necesarias que consagraba la ley derogada...***”, tal como lo explicó el Juez de Primera Instancia; veamos:

“...son características de la condición más beneficiosa las siguientes:

i) Es una excepción al principio de la retrospectividad; ii) opera en la sucesión o tránsito legislativo; iii) procede cuando se predica la aplicación de la normatividad inmediatamente anterior a la vigente al momento del siniestro; **iv) entra en vigor solamente a falta de un régimen de transición**, porque de existir tal régimen no habría controversia alguna originada por el cambio normativo, dado el mantenimiento de la ley antigua, total o parcialmente, y su coexistencia en el tiempo con la nueva; v) **entra en juego, no para proteger a quienes tienen una mera o simple expectativa, pues para ellos la nueva ley puede modificarles el régimen pensional, sino a un grupo de personas que, si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia –expectativas legítimas- habida cuenta que poseen una situación jurídica y fáctica concreta, v. g., haber cumplido en su integridad la densidad de semanas necesarias que consagraba le ley derogada** y vi) respeta la confianza legítima de los destinatarios de la norma...” (Negritas fuera de texto).

Y en **Sentencia SL2567-2021**, la Corte explicó lo que se entiende por **situación jurídica concreta**, esto es, **si se cumple con la densidad de semanas de cotización, dentro del plazo estrictamente exigido por la normatividad aplicable**; en los siguientes términos:

*“...En pensiones de siniestro, como las de invalidez y sobrevivientes, no es fácil establecer qué es una situación jurídica concreta. Empero, **se ha entendido por la Jurisprudencia que la situación es concreta si se cumple en estos casos con la densidad de semanas de cotización, dentro del plazo estrictamente exigido por la normatividad aplicable.***

Así, por ejemplo, en el régimen de los seguros sociales obligatorios, la situación es concreta si el afiliado cotizó 300 semanas antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993, dado que la norma exigía ese número de semanas de cotización en todo el tiempo...” (Negritas fuera de texto).

No estando en discusión que el fallecido no dejó cumplidos los 20 años de servicios continuos o discontinuos que se exigían en las normas vigentes para la época de su muerte y así causar la pensión de sobrevivientes y si bien es cierto, contaba con tiempo de servicio público, sin cotización, superior a 300 semanas, no lo fue en vigencia **del régimen de los seguros sociales obligatorios**, al que no estaba afiliado.

Así las cosas, esta Sala de Decisión Laboral encuentra procedente, **confirmar** la Sentencia de Primera, incluyendo lo relativo a la condena en costas.

COSTAS:

Se condena en Costas en esta Segunda Instancia a cargo de la demandante, fijándose como agencias en derecho la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (\$1.160.000) en favor del Departamento de Antioquia, conforme a lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso y

Acuerdo 10554 de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN, SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: Se **CONFIRMA** la Sentencia de Primera Instancia, que por vía de apelación se revisa, incluyendo lo relativo a la condena en Costas; de conformidad con lo explicado en la parte considerativa de esta Sentencia.

SEGUNDO: Se **CONDENA** en **Costas** en esta Segunda Instancia a cargo de la demandante Ester Libia Muñoz de Ardila, fijándose como agencias en derecho la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (\$1.160.000) en favor del Departamento de Antioquia; según lo explicado en la parte considerativa.

TERCERO: Lo resuelto se notifica mediante **EDICTO**, por el término de un (1) día; se ordena devolver el proceso al Despacho de origen. En constancia se firma por quienes en ella intervinieron.

Las Magistradas,



MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ



CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO



LUZ AMPARO GÓMEZ ARISTIZABAL



TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN
SECRETARIA SALA LABORAL
EDICTO VIRTUAL

HACE SABER:

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

Proceso : Ordinario de Segunda Instancia
Demandante : **ESTER LIBIA MUÑOZ DE ARDILA**
Demandado : **DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA**
Radicado : **05001 31 05 011 2018 00570 01**
Providencia : Sentencia
Temas y Subtemas : Seguridad social –pensión de sobrevivientes causada en vigencia del Decreto 3135 de 1968, solicitándose aplicación del Acuerdo 049 de 1990 en virtud del principio de la condición más beneficiosa-.
Decisión : Confirma Sentencia absolutoria
Sentencia No : 130

FECHA SENTENCIA: 28 de junio de 2023

CONSTANCIA DE FIJACIÓN **CONSTANCIA DE DESFIJACIÓN**

Fijado hoy viernes 30 de junio de 2023 a las 8:00 Am Desfijado hoy viernes 30 de junio de 2023 a las 5:00 Pm

Lo anterior con fundamento en lo previsto en el artículo 41 del CPTSS, en concordancia con el artículo 40 ibídem. La notificación se entenderá surtida al vencimiento del termino de fijación del edicto.

RUBEN DARIO LÓPEZ BURGOS
Secretario