



## Concepto Sala de Consulta C.E. 790 de 1996 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Radicación 790 abril 22 de 1996. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente doctor César Hoyos Salazar. Tema: Pensiones de servidores públicos territoriales, situaciones consolidadas antes de la Ley 100, dice:

1.2. Disposiciones departamentales sobre prestaciones sociales. La Constitución de 1886, con las modificaciones introducidas hasta su derogación por la de 1991, disponía que la ley determinará las condiciones de jubilación y la serie o clase de servicios civiles o militares que dan derecho a pensión del tesoro público (artículo 62), atribuía al Congreso la competencia para fijar el régimen de prestaciones sociales (artículo 76 ordinal 9) y limitaba la función de las asambleas departamentales a determinar, a iniciativa del gobernador, la estructura de la administración departamental, las funciones de las diferentes dependencias y las escalas de remuneración correspondiente a las distintas categorías de empleo (artículo 187 numeral 5). No obstante lo anterior, algunas asambleas por medio de ordenanzas establecieron o regularon prestaciones sociales para empleados departamentales, entre ellas la pensión de jubilación.

La Constitución de 1991 asigna al Congreso la función de dictar una ley marco con sujeción a la cual el gobierno debe fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la fuerza pública, y regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales (artículo 150 numeral 19 letras e y f). Y agrega la Carta Política: "Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las corporaciones públicas territoriales y éstas no podrán arrogárselas". Este principio lo reitera el artículo 12 de la Ley 4 de 1992, dictada por el Congreso para señalar las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

La Ley 100 de 1993, en su artículo 146 se ocupa de las situaciones jurídicas de carácter individual configuradas por el reconocimiento de pensiones de jubilación, con base en disposiciones municipales o departamentales, a favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a esas entidades territoriales o a sus organismos descentralizados. Esas disposiciones se dictaron por algunas asambleas departamentales y concejos municipales sin competencia para hacerlo. El mismo artículo 146 califica de extralegales aquellas disposiciones en materia de pensiones de jubilación. Por tanto no puede hablarse de derechos adquiridos, sino de situaciones de hecho, a las cuales la Ley 100 de manera curiosa les da eficacia legal. La consecuencia que la ley da a esas situaciones individuales no significa que las disposiciones departamentales y municipales quedan purificadas de los vicios jurídicos que las afectan. Éste no puede ser el significado y alcance de la mencionada norma, porque la infracción de la Carta Política no la sana una ley. Por eso esta Sala expresó en consulta absuelta el 7 de septiembre de 1995 que ella "consagra una extraña excepción frente a las normas constitucionales que rigen el sistema prestacional"

El artículo 146 de la Ley 100 de 1993 preceptúa:

"Artículo 146º.- Situaciones jurídicas individuales definidas por disposiciones municipales o departamentales. Las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la presente Ley, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

También tendrán derecho a pensionarse con arreglo a tales disposiciones, quienes con anterioridad a la vigencia de este artículo, hayan cumplido o cumplan dentro de los dos años siguientes los requisitos exigidos en dichas normas.

Lo dispuesto en dicha ley no afecta ni modifica la situación de las personas a que se refiere este artículo.

Las disposiciones de este artículo regirán desde la fecha de la sanción de la presente ley".

El artículo 146 contempla tres hipótesis diferentes: a) las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la Ley 100 de 1993; b) la situación de quienes con anterioridad a la vigencia del artículo 146 hayan cumplido los requisitos exigidos en las disposiciones departamentales o municipales para pensionarse; y c) la situación de quienes cumplan, dentro de los dos años siguientes a la vigencia del artículo 146, los requisitos exigidos para pensionarse por esas disposiciones departamentales o municipales.

En cuanto a las dos primeras hipótesis se entiende que el alcance de la norma comprende la situación que surgió, con arreglo a esas disposiciones, bien que haya sido reconocida la pensión de jubilación o que esté pendiente su reconocimiento, pero no incluye las meras expectativas, como es el caso de quienes a la vigencia de la norma no tenían consolidada una situación concreta, y el de los reajustes que pueden darse en el futuro. Por consiguiente esos reajustes se someten a las normas legales.

El inciso 3º del artículo 146 debe entenderse en el sentido de que lo dispuesto en la Ley 100 no afecta ni modifica la situación de las personas a que se refiere el artículo; esto es, que habiendo quedado consolidada su situación jurídica individual con arreglo a aquellas disposiciones departamentales o municipales, lo dispuesto en la Ley 100 opera a partir de la fecha de su vigencia y no tiene efectos retroactivos. Dicho de otra manera, no hay lugar a desconocer esas situaciones.

No obstante lo expresado, esta Sala carece de competencia para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 146 y por tanto lo toma en cuenta por formar parte del ordenamiento jurídico vigente.

---

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 10:00:45