



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

PROCESO: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
RADICADO: 11001-3335-012-2020-00259-00
DEMANDANTE: WILLIAM SALGADO SERNA
DEMANDADO: NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL

**ACTA No. 176 - 2022
AUDIENCIA INICIAL**

En Bogotá D.C. a los diecinueve (19) días del mes de agosto de dos mil veintidós (2022) siendo las dos y treinta de la tarde (2:30 p.m.), fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretario ad hoc, se constituyó en audiencia virtual bajo la plataforma de Lifesize, con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

La parte demandante: **CÉSAR AUGUSTO GARCÍA VALENCIA**, apoderado sustituto de la parte demandante, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.117.198 y T.P. 114.652 del C.S. de la J.

La parte demandada: **SADALIM HERRERA PALACIO**, apoderada de la entidad demandada, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.036.957.563 y T.P. 324.910 del C.S. de la J.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes etapas:

1. Saneamiento del proceso.
2. Sentencia.

I. SANEAMIENTO DEL PROCESO

De conformidad con el artículo 207 del CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que sanear y el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada esta etapa.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS

II. SENTENCIA

1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho determinar si el señor WILLIAM SALGADO SERNA tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes prevista en el Decreto 1091 de 1995, por ser esta norma más favorable respecto al Decreto 4433 de 2004, en su condición de padre y único beneficiario del ex Subintendente Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.), quien falleció en simple actividad el día 15 de enero de 2012.

2. Marco jurídico

2.1. Del derecho a la pensión de sobrevivientes

El derecho a la sustitución pensional ha sido definido como una de las expresiones del derecho a la seguridad social, siendo una prestación que se genera a favor de las personas que dependían económicamente de otra que fallece. Corresponde a una garantía propia del sistema de seguridad social fundada en los principios constitucionales de solidaridad, reciprocidad, y universalidad del servicio público¹.

En ese sentido, con el objeto de atender la contingencia derivada de la muerte, el legislador estableció las denominadas pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional, como prestaciones dirigidas a suplir la ausencia repentina del apoyo económico que brindaba el afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Es decir, que su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-1094 de 2003, precisó:

«La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades. [...]».

Así, se tiene que la pensión de sobrevivientes se le concede al núcleo familiar del afiliado no pensionado, que muere sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la pensión².

2.2. Régimen especial que regula el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional

Con fundamento en la Ley 4ª de 1992 -Ley Marco en temas salariales para el sector público y mínimas prestacionales para los trabajadores oficiales- se expidió la Ley 180 de 1995, por medio de la cual se dictaron disposiciones sobre la Policía Nacional y le otorgó facultades al Presidente de la República (i) para desarrollar la carrera policial llamada «Nivel Ejecutivo», (ii) para modificar normas sobre la estructura orgánica, funciones específicas, disciplina, ética, evaluación, clasificación, y (iii) para expedir normas de la carrera profesional de oficiales, suboficiales y agentes.

¹ Corte Constitucional, C-336 de 2008.

² Véase la sentencia de la Corte Constitucional T-564 de 2015.

Esta norma dio origen al Decreto Reglamentario 1091 de 1995, que reguló lo concerniente al régimen de asignaciones y prestaciones para el nivel ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante el Decreto 132 de 1995, y derogó los Decretos 1212 y 1213 de 1990. En materia de la pensión de sobrevivientes por muerte en simple actividad, el Decreto 1091 dispuso lo siguiente:

«Artículo 68. Muerte simplemente en actividad. A la muerte de un miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en el artículo 76 de este decreto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

[...]

c) Si el miembro del nivel ejecutivo hubiere cumplido doce (12) o más y hasta quince (15) años de servicio, tendrá derecho a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, equivalente al cincuenta por ciento (50%) de las partidas de que trata el artículo 49 de este Decreto y un cinco por ciento (5%) más por cada año que exceda de los quince (15) años, hasta completar un setenta y cinco por ciento (75%), límite a partir del cual la pensión se liquidará en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51 de este Decreto» -Negrillas fuera de texto-

El artículo 76 del referido Decreto, estableció el orden de los beneficiarios destinatarios de la pensión de sobrevivientes prevista en la norma antes citada:

«Artículo 76. Orden de beneficiarios. Las prestaciones sociales por causa de muerte de un miembro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, se pagarán según el siguiente orden y proporción:

[...]

d) Si no hubiere cónyuge, compañero(a) permanente sobreviviente no hijos, la prestación se dividirá entre los padres; [...]» -Destacado del Juzgado-

Luego, por virtud de la delegación conferida por el numeral 3º del artículo 17 de la Ley 797 de 2003, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Ley 2070 del 25 de julio de 2003, mediante el cual se reformó el régimen pensional propio de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Sin embargo, en la sentencia C-432 de 2004 la Corte Constitucional declaró su inexecutable, porque el Ejecutivo desconoció lo previsto en el artículo 150, numerales 10 y 19, literal e), de la Constitución Política, pues el régimen allí establecido debía expedirse por el Congreso de la República mediante norma de carácter general, valga decir, a través de una ley marco, dejando a la potestad reglamentaria los aspectos accidentales y variables.

Esta circunstancia dio paso a que se expidiera la Ley 923 de 2004³, en la cual se establecieron las normas, objetivos y criterios que debía observar el Gobierno Nacional para fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. En relación con la pensión de sobrevivencia, se determinaron los siguientes parámetros mínimos que debían tenerse en cuenta al momento de reglamentar su acceso y liquidación:

«3.6. El derecho para acceder a la pensión de sobrevivientes, así como su monto, será fijado teniendo en cuenta criterios diferenciales de acuerdo con las circunstancias en que se origine la muerte del miembro de la Fuerza Pública y el monto de la pensión en ningún caso podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de las partidas computables para la asignación de retiro en el evento de la muerte en combate, en actos meritorios del servicio o

³ «Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política».

*en misión del servicio. **En el caso de muerte simplemente en actividad el monto de la pensión no podrá ser inferior** al cincuenta por ciento (50%) cuando el miembro de la Fuerza Pública tenga quince (15) o más años de servicio al momento de la muerte, ni **al cuarenta por ciento (40%) cuando el tiempo de servicio sea inferior.***

Solo en el caso de muerte simplemente en actividad se podrá exigir como requisito para acceder al derecho, un tiempo de servicio que no sea superior a un (1) año a partir de la fecha en que se termine el respectivo curso de formación y sea dado de alta en la respectiva carrera como miembro de la Fuerza Pública» (Destacado fuera de texto).

Al día siguiente de la expedición de la Ley 923, el Gobierno Nacional dictó el Decreto 4433 de 31 de diciembre 2004, «Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública». En su artículo 1º se dispuso que el régimen allí dispuesto se aplicará, entre otros miembros de la Fuerza Pública, al Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional⁴.

En cuanto a los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes por muerte en simple actividad, el artículo 29 de este Decreto prevé:

*«Artículo 29. Muerte en simple actividad. **A la muerte en simple actividad de un Oficial, Suboficial, Agente o del personal que ingrese al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, con un (1) año o más de haber ingresado al escalafón, por causas diferentes a las enumeradas en los artículos anteriores, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del presente decreto tendrán derecho a partir de la fecha del fallecimiento, a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, reconocida por la Dirección General de la Policía Nacional, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro de acuerdo con el grado y tiempo de servicio del causante.***

Cuando el Oficial, Suboficial, Agente o miembro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, falleciere sin tener el tiempo requerido para la asignación de retiro, la pensión será liquidada en un porcentaje equivalente al cuarenta por ciento (40%) de las partidas computables.

[...]

Parágrafo 2º. La Dirección General de la Policía Nacional reconocerá de conformidad con lo dispuesto en este artículo, las pensiones establecidas en el artículo 6º de la Ley 923 del 30 de diciembre de 2004» -Resaltado fuera de texto-

Frente a los beneficiarios de esta pensión, el artículo 11 del señalado Decreto indicó:

*«ARTÍCULO 11. Orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo. **Las pensiones causadas por la muerte** del personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros **del Nivel Ejecutivo** y Agentes **de la Policía Nacional**, y Alumnos de las escuelas de formación, en servicio activo, serán reconocidas y pagadas en el siguiente orden:*

[...]

11.4 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres, siempre y cuando dependieran económicamente del causante» -Destacado fuera de texto-

⁴ «Artículo 1º. Campo de aplicación. **Las disposiciones aquí contenidas se aplicarán a** los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, **Personal del Nivel Ejecutivo** y Agentes **de la Policía Nacional**, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y a los Soldados de las Fuerzas Militares, en los términos que se señalan en el presente decreto» -Destaca el Juzgado-

Así mismo, las partidas computables a tener en cuenta para liquidar la pensión de sobrevivientes, para el caso de los beneficiarios de los miembros del Nivel Ejecutivo de la entidad accionada, son: (i) sueldo básico, (ii) prima de retorno a la experiencia, (iii) subsidio de alimentación, (iv) duodécima parte de la prima de servicio, (v) duodécima parte de la prima de vacaciones y (vi) duodécima parte de la prima de navidad devengada, liquidada con los últimos haberes percibidos a la fecha fiscal de retiro⁵.

3. Caso concreto

En el plenario se encontraron probados los siguientes hechos:

El señor WILLIAM SALGADO SERNA es padre del ex Subintendente Jair Salgado Alzate, de acuerdo con el registro civil de nacimiento aportado con la demanda (fl. 31 archivo 01 Exp. Digital).

El ex Subintendente Jair Salgado Alzate prestó sus servicios en el Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional desde el 1° de agosto de 1998 hasta el 15 de enero de 2012, cuando fue retirado de esa entidad por muerte en servicio activo. Para ese momento había acumulado un tiempo de servicios de 14 años, 10 meses y 24 días, en el que está incluido el tiempo de alumno y los tres meses de alta (fl. 4 archivo 18 Ex. Digital).

La causa del fallecimiento del ex Subintendente Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.) fue determinada como en simple actividad, mediante informe administrativo por muerte No. 001 del 16 de febrero de 2012, suscrito por el Comandante de la Policía Metropolitana de Bogotá, y a la luz de lo previsto en los artículos 68 del Decreto 1091 de 1995 y 29 del Decreto 4433 de 2004⁶.

El Subdirector General de la Policía Nacional expidió la Resolución No. 01207 del 28 de agosto de 2012, en la cual ordenó el reconocimiento y pago de las siguientes sumas y conceptos en favor del señor William Salgado Serna:

- \$41.610.630, por concepto de compensación por la muerte del ex Subintendente Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.).
- \$14.853.799,96, por concepto de indemnización por incapacidad psicofísica.

No obstante, en esa resolución se negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes reclamada, en tanto, el señor William Salgado Serna no demostró la dependencia económica respecto del ex policía fallecido, por ser beneficiario de una pensión de vejez reconocida por el Instituto de Seguros Sociales desde el año 2001 (fls. 15 a 17 archivo 01 Exp. Digital).

Posteriormente, el 28 de febrero de 2020, por intermedio de apoderado, el señor William Salgado Serna solicitó al Director General de la Policía Nacional el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes en su favor, de acuerdo con lo previsto en el Decreto 1091 de 1995 y, en caso de no acceder a ello, se reconociera tal pensión acorde con el Decreto 4433 de 2004, así como en lo dispuesto en la sentencia de unificación del 1° de marzo de 2018, proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado (fls. 18 a 29 archivo 01 Exp. Digital). Sin embargo, esta petición no ha sido respondida.

⁵ Artículo 23, numeral 23.2, Decreto 4433 de 2004.

⁶ *Ibíd.*

De acuerdo con el marco normativo y los hechos probados, el Despacho procede a resolver este asunto.

3.1. De la norma aplicable en el presente caso

Se recuerda que la parte actora reclama para sí el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes acorde con lo previsto en el Decreto 1091 de 1995, comoquiera que las disposiciones allí contenidas le resultan más favorables que las determinadas en el Decreto 4433 de 2004, respecto del aludido derecho prestacional.

Pues bien, para determinar si le asiste razón o no al demandante, es menester precisar que a través del artículo 6º de la Ley 923 de 2004, el legislador impuso la obligación al Gobierno Nacional de «establecer el reconocimiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia originadas en hechos ocurridos en misión del servicio o en simple actividad desde el 7 de agosto de 2002, de acuerdo con los requisitos y condiciones de la presente ley».

La constitucionalidad del aparte subrayado fue demandada ante la Corte Constitucional, que mediante la sentencia C-924 de 2005 declaró su exequibilidad, bajo las siguientes consideraciones:

«Destaca la Corte que la retroactividad prevista por el legislador, no se orienta a brindar protección a unas personas que hubiesen estado desprovistas de ella, sino que busca permitir que, dentro de las limitaciones que impone la situación de las finanzas públicas, algunas de tales personas, en razón de la proximidad de sus circunstancias con el momento del tránsito legislativo, pudiesen beneficiarse de las condiciones previstas en el nuevo régimen.

De este modo, no resulta contrario al principio de igualdad que el legislador al establecer un efecto retroactivo para las condiciones previstas en la Ley 923 de 2004 para el reconocimiento de las pensiones de invalidez y sobrevivencia originadas en hechos ocurridos en misión del servicio o en simple actividad, haya fijado para el efecto como fecha de corte, el siete de agosto de 2002. Por otra parte, como quiera que el régimen prestacional anterior a la vigencia de la norma demandada contemplaba mecanismos de protección para los eventos de invalidez y muerte de los miembros de la fuerza pública, que no pueden considerarse per se contrarios a la Constitución, tampoco puede señalarse que al no disponerse un efecto retroactivo ilimitado para la nueva legislación se haya incurrido en violación de los derechos fundamentales a la salud o a la familia de las personas afectadas [...]».

Así, de conformidad con la referida disposición normativa, el reconocimiento y pago de las pensiones de sobrevivientes para los casos de muerte en simple actividad que ocurran desde el 7 de agosto de 2002 en adelante, deberán regirse por los postulados contenidos en la Ley 923 de 2004 y, por contera, en el Decreto 4433 de 2004.

De igual manera, la Sección Segunda del Consejo de Estado mediante la sentencia de unificación del 25 de abril de 2013⁷, sostuvo que **«el derecho a la pensión de sobreviviente se causa al momento en que ocurre el fallecimiento, es decir, cuando se causa el derecho a la sustitución pensional, en tal medida, solo son aplicables las normas que rigen para la época en que suceden los hechos, por lo tanto, si se decide un asunto con base en una norma expedida con posterioridad, se quebrantaría la regla de irretroactividad de la Ley»⁸** -Destacado fuera de texto-

⁷ Expediente No. 76001-23-31-000-2007-01611-01 (1605-09); C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

⁸ Cita tomada de la sentencia del 4 de marzo de 2021, Radicación No. 18001-23-33-000-2016-00218-01(4437-19), C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

Comoquiera que el fallecimiento del ex Subintendente Jair Salgado Alzate ocurrió el 15 de enero de 2012, se concluye que el régimen prestacional aplicable en el caso sub examine es el contenido en el Decreto 4433 de 2004, por ser esta norma la que se encontraba vigente para tal fecha. Por lo anterior, el Despacho analizará si a la luz de dicho decreto, el actor es beneficiario de la pensión de sobrevivientes reclamada en este proceso.

3.2. Del cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes, en especial, la dependencia económica

El artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 dispone el orden de los beneficiarios de las pensiones por muerte en el servicio activo de los miembros, entre otros, del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional. Por su parte, el numeral 11.4 de esta norma estableció que, ante la ausencia de hijos, cónyuge o compañero permanente, esta prestación será reconocida a los padres del policial fallecido «siempre y cuando dependieran económicamente del causante».

En el presente caso, está demostrado que el ex Subintendente Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.) no tuvo hijos y no contrajo matrimonio, ni vivió en unión marital de hecho con otra persona. Adicionalmente, se probó que el único de sus padres que, para la fecha de su muerte en simple actividad, le sobrevivía es el señor William Salgado Serna, quien fue reconocido como único beneficiario del señor Salgado Alzate mediante la Resolución 01207 del 28 de agosto de 2012 (fls. 15 a 17 archivo 01 Ex. Digital).

Ahora, para determinar cuál es el grado de dependencia económica requerida para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, resulta importante señalar que al Corte Constitucional, en la Sentencia C-066 de 2016⁹, precisó el alcance y los parámetros para su demostración, aclarando que basta la comprobación de la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que les permita a los beneficiarios obtener los ingresos indispensables para subsistir de manera digna. Al respecto, sostuvo:

*«En este sentido se ha sostenido que **para poder acreditar la dependencia económica, no es necesario demostrar la carencia total y absoluta de recursos -propio de una persona que se encuentra en estado de desprotección, abandono, miseria o indigencia- sino que, por el contrario, basta la comprobación de la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que les permita a los beneficiarios obtener los ingresos indispensables para subsistir de manera digna.** Así lo señaló, por ejemplo, el Consejo de Estado, al declarar la nulidad del artículo 16 del Decreto 1889 de 1994, mediante el cual se pretendía reglamentar la definición del concepto de dependencia económica, al reiterar la jurisprudencia que sobre protección a los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana y al mínimo vital ha fijado esta Corporación. [...]» -Resaltado fuera de texto-*

Así, la noción de dependencia económica comprende la falta de condiciones materiales mínimas en cabeza de los beneficiarios del causante de la pensión de sobrevivientes, para auto-proporcionarse o mantener su subsistencia. Por lo tanto, **la presencia de ciertos ingresos no constituye la falta de la misma**, ya que tan solo se es independiente cuando el solicitante puede por sus propios medios mantener su mínimo existencial en condiciones dignas¹⁰.

Para demostrar la satisfacción del requisito analizado, la parte actora trajo las declaraciones juramentadas de los señores Luz Gloria Ramírez y José Gerardo Cardona Grisales,

⁹ M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Gabriel Valbuena Hernández. Sentencia de 4 de marzo de 2021, Radicación No. 18001-23-33-000-2016-00218-01(4437-19).

depuestas ante el Notario Segundo del Círculo de Manizales el 15 de septiembre de 2017. Los declarantes coinciden en los siguientes hechos:

- Conocieron al señor Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.) hace 30 años de quien afirmaron no tuvo hijos, no contrajo matrimonio ni convivía con otra persona.
- El ex policía ayudaba económicamente a su padre, por lo que al ocurrir su fallecimiento, al actor «le ha tocado muy duro porque no tiene quien le colabore y con lo que recibe no le alcanza para pagar los gastos personales, medicamentos, su alimentación y para pagar su arriendo en un inquilinato donde vive actualmente».
- Por su edad, el demandante no consigue trabajo y se encuentra enfermo (fls. 37 a 41 archivo 01 Ex. Digital).

De acuerdo con el artículo 188 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, las anteriores declaraciones carecen de valor probatorio toda vez que no fueron ratificadas al interior del proceso y fueron recibidas sin la comparecencia de la entidad enjuiciada.

No obstante, en relación con el ingreso proveniente de la pensión que devenga el actor, se advierte que mediante la Resolución No. 003078 del 26 de noviembre de 2001, el extinto Instituto de Seguros Sociales reconoció en favor del señor William Salgado Serna una pensión de vejez, efectiva a partir del 18 de noviembre del mismo año y en cuantía de \$372.239 (fl. 112 archivo 19 Ex. Digital). Dicha pensión fue reliquidada por medio de la Resolución GNR 211200 del 14 de junio de 2015, con efectividad a partir del 12 de mayo de 2012, y en cuantía de \$723.275 para el año 2015 (fls. 132 a 137 ibídem).

De acuerdo con la certificación expedida por la Directora de Nómina de Pensionados de COLPENSIONES, para el mes mayo de 2022 la mesada pensional que devenga el actor equivale a \$1.000.000, suma de la cual le son descontados dos montos, a saber: (i) \$40.000, por concepto de aportes a salud, y (ii) \$125.617, por concepto de un préstamo con el Banco Sudameris. De modo que el demandante devenga mensualmente \$834.383 (fls. 10 a 12 archivo 16 Ex. Digital).

Así mismo, se tiene probado que el 27 de enero de 2018, los señores William Salgado Serna y Patricia Jurado Martínez celebraron contrato de arrendamiento de vivienda urbana, respecto del inmueble ubicado en la carrera 26 No. 15 - 02 del municipio de Manizales y cuyo canon fue fijado en la suma de \$450.000. Su duración se pactó en un (1) año que podía ser prorrogado por una anualidad más (fls. 4 a 6 archivo 16 Ex. Digital).

Igualmente, observa el Juzgado que dicho contrato fue ampliado hasta la actualidad. De tal hecho dan cuenta los soportes de pago del canon de arrendamiento de los meses de abril, mayo y junio del año que avanza, en los cuales se observa que el actor paga una mensualidad equivalente \$520.000 (fls. 7 a 9 archivo 16 Ex. Digital).

Para esta censora es evidente que, aunque el demandante posee el ingreso que proviene de la pensión de vejez que actualmente es pagada por COLPENSIONES, este no le garantiza el mínimo vital y una subsistencia digna, al punto que tuvo que acudir a un préstamo que le es deducido mensualmente de dicha pensión.

Al respecto, se torna imperativo reiterar que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional citada con antelación, «la presencia de ciertos ingresos no constituye la falta de la misma, ya que tan solo se es independiente cuando el solicitante puede por sus propios medios mantener su

mínimo existencial en condiciones dignas», de tal suerte que para acreditar la dependencia económica no se requiere la carencia total y absoluta de recursos, sino que basta la comprobación de la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que le permita al beneficiario obtener los ingresos indispensables para subsistir de manera digna.

En el presente caso, pese a contar con la pensión de vejez equivalente a un salario mínimo para el presente año, quedó demostrado que de dicho ingreso le son deducidas dos sumas: (i) \$125.617, por concepto de un préstamo bancario, y (ii) \$40.000, por concepto de aportes a salud, quedándole un monto neto de \$834.383, certificado para el mes de mayo del año que avanza. Adicionalmente, el actor paga un canón de arrendamiento por valor de \$520.000, de modo que para asumir gastos de alimentación, servicios públicos y otros que pudiera llegar a requerir, al demandante cuenta mensualmente con \$314.383. Además, debe tenerse en cuenta que el demandante no posee otros ingresos, en tanto, es una persona de la tercera edad que no labora, situación que le impide sufragar con suficiencia los gastos que comportan su sostenimiento.

Aunado a ello, si bien es cierto que no está probada la ayuda que le prestaba el señor Jair Salgado Alzate a su padre William Salgado Serna, no puede pasarse por alto que conforme a lo establecido en el artículo 251 del Código Civil, los hijos están obligados a ofrecer ayuda a sus padres en todas las circunstancias de la vida en que necesiten su auxilio. De manera que, aplicando además una presunción de hecho que deviene de las relaciones de consanguinidad y de afecto que se predica entre padres e hijos, el Despacho dará por cierto que el aquí demandante dependía de su hijo para poder contar con las condiciones económicas que le permitían una vida digna.

Así las cosas, se tendrán por satisfechos los requisitos que permiten al actor obtener la pensión de sobrevivientes de su hijo, en consecuencia, el Despacho declarará la nulidad del acto administrativo ficto o presunto negativo derivado del derecho de petición radicado por el actor el día 28 de febrero de 2020, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago del referido derecho pensional.

3.3. Del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

Teniendo en cuenta que la muerte del ex Subintendente Jair Salgado Alzate, perteneciente al Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, se produjo en simple actividad, y sin que este hubiere cumplido el tiempo de servicios requerido para acceder a la asignación de retiro, a título de restablecimiento del derecho el Juzgado ordenará a la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL reconocer y pagar en favor del señor WILLIAM SALGADO SERNA una pensión de sobrevivientes, en los términos de que trata el artículo 29 del Decreto 4433 de 2004.

Esta pensión será liquidada en un porcentaje del cuarenta por ciento (40%) de las partidas computables previstas en el artículo 23, numeral 23.2 del Decreto 4433 de 2004, devengadas por el causante, pues este tenía catorce años, diez meses y veinticuatro días de servicios prestados.

Es preciso observar que si bien la Ley 923 de 2004 expresó que «En el caso de muerte simplemente en actividad el monto de la pensión no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) cuando el miembro de la Fuerza Pública tenga quince (15) o más años de servicio al momento de la muerte, ni al cuarenta por ciento (40%) cuando el tiempo de servicio sea inferior»; y que el artículo 29 del Decreto 4433 de 2004, en su inciso primero, señaló que la pensión

de sobrevivientes se liquida según el grado y el tiempo de servicio, el Despacho se limitará a fijar el monto del cuarenta por ciento, pues este Decreto reglamentario no estableció la posibilidad de aumentar tal porcentaje por el tiempo adicional de servicios prestados después de los catorce años como si lo hacía el Decreto 1091 de 1995.

3.4. De la prescripción

El artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, prescribe que las mesadas de las pensiones previstas en esa norma, entre ellas la de sobrevivientes, prescriben en tres años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles. Adicionalmente, la misma disposición prevé que la prescripción se interrumpe por una sola vez y por un lapso igual con la presentación de la petición.

La legalidad de esta norma fue debatida en sede de nulidad simple ante el Consejo de Estado, en la sentencia del 10 de octubre de 2019¹¹. Allí se negaron las pretensiones enervadas, al considerar, entre otras razones, que el término prescriptivo analizado (i) permite la realización material de los derechos sustanciales que el régimen pensional y de asignación de retiro consagra ese Decreto, y (ii) no vulnera derechos fundamentales de los miembros de la Fuerza Pública.

Pues bien, el derecho del demandante a ser beneficiario de una pensión de sobrevivientes se hizo exigible a partir del 15 de enero de 2012, fecha en la que falleció el ex Subintendente Jair Salgado Alzate. La solicitud de reconocimiento del mentado derecho pensional fue radicada el 28 de febrero de 2020¹², de modo que las mesadas pensionales que se causaron en favor de aquel con anterioridad al 28 de febrero de 2017 se encuentran prescritas. Lo anterior, da lugar a que el Despacho declare parcialmente probada de oficio la excepción de PRESCRIPCIÓN.

3.5. Indexación

Las sumas que resulten a favor de la parte demandante serán ajustadas con aplicación del inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A., bajo la siguiente fórmula:

$$R = RH \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la parte demandante desde la fecha en que se hizo exigible la obligación, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial, (vigente a la fecha en que debió hacerse el pago). Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes a mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento en que debió hacerse el pago respectivo.

3.6. Descuento de aportes a salud

Finalmente, el Juzgado estima procedente ordenar a la entidad accionada descontar los aportes correspondientes sobre las mesadas pensionales que se obtengan con ocasión del

¹¹ Radicación No. 11001-03-25-000-2012-00582-00(2171-12 y 1501-15), C.P. William Hernández Gómez.

¹² Ver folio30, archivo 01, expediente digital.

reconocimiento y pago que se ordena, debidamente indexados, en aplicación de los principios de solidaridad, sostenibilidad financiera del sistema y equidad.

4. De otras disposiciones

4.1. Del no descuento de la compensación por muerte pagada al actor

En el presente asunto, se advierte que mediante la Resolución No. 01207 del 28 de agosto de 2012, la Policía Nacional reconoció al señor William Salgado Serna la suma de \$41.610.630, por concepto de compensación por la muerte del ex Subintendente Jair Salgado Alzate (q.e.p.d.), de conformidad con lo establecido en el artículo 49 del Decreto 1091 de 1995 (fl. 15 archivo 01, Ex. Digital).

Al respecto, debe indicarse que la jurisprudencia contenciosa administrativa ha sostenido que la compensación por muerte reconocida a los beneficiarios del miembro de la Fuerza Pública fallecido, de acuerdo con las previsiones de que trata el Decreto 1091 de 1995, no es incompatible con el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes¹³. En consecuencia, no se ordenará descuento alguno de lo pagado por concepto de la aludida compensación.

4.2. De la pretensión subsidiaria

Al desarrollar el concepto de la violación, la parte actora pidió, de forma subsidiaria, que en caso de no reconocerse la pensión de sobrevivientes conforme con los Decretos 1091 de 1995 y 4433 de 2004, era procedente acceder a esta pensión al tenor de los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, y 12 y 13 de la Ley 797 de 2003 (fl. 8 archivo 01, Ex. Digital).

No obstante, esta pretensión no está llamada a prosperar (i) porque, como quedó visto, el régimen pensional aplicable en el presente asunto es el previsto en el Decreto 4433 de 2004, en consideración a que el fallecimiento del causante Jair Salgado Alzate tuvo lugar en vigencia de esta norma (15 de enero de 2012), y (ii) porque su prosperidad dependía exclusivamente del éxito de la pretensión principal de la demanda, a la cual se accedió por virtud del Decreto 4433 de 2004. Por lo tanto, el despacho negará esta pretensión subsidiaria.

5. Condena en costas

Se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada. Esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado¹⁴.

En consecuencia, el Despacho impondrá condena en costas en contra de la entidad demandada equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, habida cuenta que al negar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes aquí exigida, se expuso injustificadamente al actor a una situación económica precaria, que le ha impedido llevar una vida digna.

¹³ En la sentencia del 4 de marzo de 2021, Radicación No. 18001-23-33-000-2016-00218-01(4437-19), C.P. Gabriel Valbuena Hernández, se dijo: «Lo anterior, teniendo en cuenta, además, que el Decreto No. 4433 de 2004 tiene por objeto fijar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública (art. 4), lo que implica que no modificó el régimen de prestaciones de los mismos, incluyendo los demás beneficios que se causan con la muerte a favor de los beneficiarios de ese personal».

¹⁴ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987).

6. Remanentes de los gastos

Toda vez que no se acreditó en el expediente que se hayan consignado gastos procesales, no hay valores pendientes para liquidación por este concepto.

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada parcialmente de oficio la excepción de **PRESCRIPCIÓN**, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD del acto administrativo ficto o presunto negativo derivado del derecho de petición radicado por el actor el día 28 de febrero de 2020, mediante el cual se negó el reconocimiento y pago del referido derecho pensional en favor del señor William Salgado Serna, acorde con las razones expuestas en este fallo.

TERCERO: CONDENAR a la **NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL** reconocer y pagar una pensión de sobrevivientes al señor WILLIAM SALGADO SERNA, en los términos de que trata el artículo 29 del Decreto 4433 de 2004.

Para tal fin, la entidad demandada liquidará y cubrirá dicha pensión en un porcentaje del cuarenta por ciento (40%) de las partidas computables previstas en el artículo 23, numeral 23.2 del Decreto 4433 de 2004, devengadas por el causante, desde el 15 de enero de 2012 (fecha de fallecimiento del causante), pero con efectos fiscales a partir del 15 de enero de 2017, en consideración de la prescripción declarada como probada en este proceso.

CUARTO: Las sumas reconocidas deberán ser indexadas conforme a la parte motiva de esta sentencia.

QUINTO: La entidad demandada deberá descontar los aportes correspondientes sobre las mesadas pensionales que se obtengan con ocasión del reconocimiento y pago que se ordena, debidamente indexados, en aplicación de los principios de solidaridad, sostenibilidad financiera del sistema y equidad.

SEXTO: NEGAR la pretensión subsidiaria formulada por la parte demandante, conforme a lo expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

SÉPTIMO: La entidad demandada dará cumplimiento a este fallo en los términos establecidos en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA.

OCTAVO: CONDENAR EN COSTAS a la entidad demandada, a favor del demandante con un (1) S.M.M.L.V del año 2022, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

NOVENO: No hay lugar a liquidación de remanentes.

DÉCIMO: EJECUTORIADA esta providencia, ARCHIVAR las diligencias previas las anotaciones respectivas.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS¹⁵

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos a que haya lugar.

Los apoderados de las partes informan que, en el término legal interpondrá y sustentará el recurso de apelación.

Fungió como Secretario Ad-Hoc: Juan Francisco Ibarra Fonseca.

¹⁵ El archivo audiovisual de esta audiencia puede consultarse haciendo click en el siguiente enlace: <https://playback.livesize.com/#/publicvideo/c316d0b9-067f-4eea-b62a-fe8b29c866a0?vcpubtoken=fdd17097-b9ae-43bc-a479-3429b0b67326>

Firmado Por:
Yolanda Velasco Gutierrez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 012 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **be597de548cd67e64792dd2be8956872beaf74480b5f8c6d0fa47a372d1b92a9**

Documento generado en 29/08/2022 07:53:26 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>