



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**
Demandante: **RICARDO DEVIA GALINDO**
Demandada: **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL**
Radicación: **73001-33-33-003-2018-00248-00.**

ASUNTO

Procede este Juzgado a emitir sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, dentro del presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho Ricardo Devia Galindo contra la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional, trámite al que fue vinculada la señora Argelia Soto, como tercero con interés.

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES¹

- 1.1. Se declare la nulidad de la Resolución 001140 del 19 de septiembre de 2017, proferida por la Subdirección de la Policía Nacional, mediante la cual se confirmó la Resolución No. 00050 del 13 de enero de 2017.
- 1.2. Se declare la nulidad de la Resolución 00050 del 13 de enero de 2017, en cuanto negó el reconocimiento y pago de la parte pensional que se hallaba en suspenso al señor Ricardo Devia y ordenó el pago de pensión de sobreviviente a la señora Argelia Soto.
- 1.3. A título de restablecimiento del derecho, se ordene al Ministerio de Defensa – Policía Nacional, reconocer, liquidar y pagar al señor Ricardo Devia Galindo una pensión de sobreviviente vitalicia en los términos consagrados en el Decreto 1091 de 1995, garantizando un minio vital y móvil.
- 1.4. Como consecuencia de lo anterior, se condene a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, a reconocer y pagar a la parte actora, o a quien represente sus derechos, el valor total correspondiente a las mesadas pensionales, primas semestral y de navidad, incluyendo el valor de los factores salariales y sujetos a los que haya derecho conforme a la ley (no inferior al IPC anual), valores debidamente indexados, desde el día 18 de agosto de 2013 y hasta el día en que efectivamente se realice el pago de la retroactividad.
- 1.5. Se ordene a la entidad demandada a que dé cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones señalados en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011.
- 1.6. Se ordene a la entidad demandada, el pago de las costas del proceso y las agencias en derecho.

¹ Folio 2-3

2. HECHOS²

Como sustento fáctico relevante se relaciona de forma cronológica lo siguiente:

- 2.1. El señor Ricardo Devia Galindo, es padre del señor Edgar Mauricio Devia Soto.
- 2.2. El 8 de julio de 2000, el demandante solicitó alimentos a sus hijos que laboraban en la Policía Nacional de Colombia como patrulleros puesto que su situación económica era y sigue siendo pésima.
- 2.3. El 17 de agosto de 2013, el señor Edgar Mauricio Devia Soto falleció, momento para el cual fungía como patrullero de la Policía Nacional.
- 2.4. El 14 de noviembre de 2013, el demandante solicitó ante la entidad accionada, el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a la que tiene derecho como padre del causante Edgar Mauricio Devia Soto (q.e.p.d.).
- 2.5. A través de Resolución 2178 de 26 de diciembre de 2013, la entidad demandada reconoció compensación por muerte y pensión de sobreviviente en proporciones de ley a favor de los señores **Argelia Soto** y **Ricardo Devia Galindo**, quienes son padres del fallecido y a quienes por postulación legal les correspondía el derecho en el orden de beneficiarios.
- 2.6. La Resolución 2178 del 26 de diciembre de 2013, fue recurrida el día 14 de enero de 2014, siendo resuelto el recurso a través de la Resolución 1231 de 31 de julio de 2014, en la que se dejó en suspenso el reconocimiento y pago del 20% de la pensión de sobreviviente y la suma de \$17.785.372,28 por compensación por muerte al señor Ricardo Devia Galindo, bajo el argumento de que indignidad de este para suceder al causante.
- 2.7. La señora Argelia Soto adelantó proceso de indignidad en contra del aquí demandante, el cual cursó en el Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Espinal.
- 2.8. Desde el 31 de julio de 2014 y hasta el 13 de enero de 2017, el proceso estuvo el limbo jurídico, sin embargo, el accionante, tuvo un delicado estado de salud, pues estuvo hospitalizado tres veces, sumado a su situación económica y su avanzada edad, que le impiden tener una vida digna y le dificultan trabajar.
- 2.9. Con base en el fallo de indignidad sucesoral y pese a que la jurisprudencia del Consejo de Estado advierte que la pensión de sobrevivientes no es masa sucesoral, el 13 de enero de 2017 la entidad accionada profirió la Resolución 00050, a través de la cual negó el reconocimiento y pago de la parte pensional que se hallaba en suspenso al señor Ricardo Devia y ordenó el pago de pensión de sobreviviente a la señora Argelia Soto, decisión contra la que el demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación.
- 2.10. Hacia el mes de marzo de 2017, el señor Ricardo Devia Galindo estuvo hospitalizado casi una semana en el Hospital San Rafael de El Espinal.

² Folios 2-5

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
Sentencia

2.11. A través de la Resolución 001140 del 19 de septiembre de 2017, la entidad demandada confirmó la Resolución 00050 del 13 de enero de 2017, decisión notificada el día 20 de septiembre de 2017.

2.12. El accionante vive de sus pocos ingresos y de la caridad de sus hermanos.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN³

Señala como normas violadas los artículos 1, 2, 6, 13, 29, 40, 48, 53, 83, 93, 121, 122, 123 y 209 de la Constitución Política; la Ley 319 de 1996 art. 4; los artículos 3, 44 y 138 del CPACA; el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Argumenta en síntesis, que con la expedición de los actos acusados, la entidad demandada incumplió el Decreto 1091 de 1995 que establece el orden de los beneficiarios y que en su lugar, la entidad desconoció la fuerza vinculante del precedente judicial, pues el fallo de indignidad sucesoral regula lo concerniente a sucesiones y el derecho pensional no tiene dicha connotación.

Advierte que para obtener la pensión de sobreviviente, la ley establece unos presupuestos que para el caso concreto están contenidos en el artículo 76 del Decreto 1091 de 1995, en armonía el artículo 48 de la Constitución Política, que desconoció la entidad demandada, a la vez que quebrantó la confianza legítima, emitiendo actos fuera del principio de legalidad y negando el derecho del demandante a su pensión de sobreviviente, a pesar de que cumple con los requisitos para ello, como padre del extinto patrullero Edgar Mauricio Devia Soto.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

4.1. Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional⁴

El apoderado judicial de la parte demandada allega contestación, argumentando inicialmente que existe ineptitud de la demanda, en la medida que se demandaron las resoluciones Nos. 001140 del 19 de septiembre de 2017 y 00050 del 13 de enero de 2017, pero no la resolución No.01662 del 06 de abril de 2018 que resolvió el recurso de apelación interpuesto por el propio actor.

También planteó las excepciones previas de cosa juzgada y caducidad, que fueron despachadas desfavorablemente en la audiencia inicial.

Respecto a las pretensiones de la demanda, expresa su oposición aduciendo que la entidad actuó en el marco de la legalidad y la resolución que extinguió el derecho pensional fue debidamente motivada y de la misma se garantizó el derecho de defensa al demandante pues incluso hizo uso de recursos contra este a través de su abogada. Asegura también que, a través del fallo de la jurisdicción familia se tomó decisión respecto al reconocimiento pensional y que la entidad se limitó a dar cumplimiento a dicha decisión que declaró al demandante indigno de suceder al causante, reprochando que el actor no haya acudido a la instancia del recurso extraordinario de casación en contra de dicha decisión judicial.

³ Folios 3-7

⁴ Folios 153-155

4.2. Tercero con interés - Argelia Soto⁵

A través de su apoderado judicial aduce que el actor fue declarado indigno porque abandonó a su hijo cuando apenas este tenía dos años de nacido, por lo que fue declarado indigno para sucederle.

Con la contestación planteó las excepciones de cosa juzgada, inexistencia de las causales legales, falta de agotamiento de la jurisdicción civil, inepta demandada, indebida exigencia de la acción, legitimación en la causa por pasiva y caducidad de la acción, que se declararon no probadas en la audiencia inicial.

5. TRAMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 20 de marzo de 2018 (fl.34), correspondiendo su trámite al Juzgado 47 Administrativo de Bogotá, despacho que en providencia del el 23 de julio de 2018 declaró su falta de competencia territorial y remitió el asunto a los Juzgados administrativos de Ibagué (fol. 42), correspondiéndole su estudio a este despacho, de conformidad con el acta de reparto de fecha 08 de agosto de 2018 (fl. 44), siendo inadmitida el 10 de septiembre de 2018, posteriormente subsanadas las falencias señaladas, razón por la que mediante providencia del 17 de octubre de 2018 fue admitida, disponiendo lo de ley (fl. 52). Vencido el término para contestar la demanda, mediante auto del 30 de julio de 2019 se fijó fecha para la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA (fl. 409), la cual se llevó a cabo el día 24 de octubre de 2019 (fls.415-417); en ella se realizó el saneamiento del proceso, desvinculando de la actuación a la señora Argelia Soto como consecuencia de su fallecimiento, se analizaron los requisitos de procedibilidad, se fijó el litigio, se evacuó el trámite correspondiente a las posibles fórmulas de conciliación sin que las partes llegaran a un acuerdo, no se decretaron pruebas de oficio y se ordenó a las partes la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, derecho al que hicieron uso ambos extremos procesales y el Ministerio Público.

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

- **Parte demandante (Fol. 423-428)**

Reitera los argumentos expuestos en la demanda y en el concepto de violación, sobre la expedición de los actos acusados, la demora en su proferimiento, al igual que insiste en que tiene derecho a la pensión, conforme al artículo 76 del Decreto 1091 de 1995, pues es el padre del fallecido.

Por lo anterior solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda y que se condene al pago de las mesadas dejadas de percibir por los actos nulos con los cuales se les privó de la mesada pensional desde el día de su reconocimiento inicial.

- **Nación - Ministerio de Defensa – Policía Nacional (Fol. 419-422)**

Señala la apoderada de la entidad demandada que, al verificar la hoja de servicios y el expediente administrativo del causante, se aprecia que este falleció el 17 de agosto de 2013, por lo que la pensión reclamada debe ser estudiada a la luz del Decreto 4433 de 2004 y no del Decreto 1091 de 1995, como erradamente pretende hacerlo valer la parte actora.

⁵ Folios 135-141

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00

Sentencia

Añade que la norma especial en el caso objeto de estudio exige que exista dependencia económica entre el causante y el beneficiario, situación que en este caso nunca se dio y que si bien el señor Ricardo Devia es un hombre de avanzada edad, no por ello el proceso puede tener unas resultas amparadas en los sentimientos, sino que debe apegarse a la ley.

Agrega que, si ahora el demandante pide beneficios de su hijo fallecido, en vida de este y cuando era un niño, requirió de la protección, ayuda y cuidado que no recibió del demandante y que en ese sentido, la norma exige que quienes hayan sido padres que dependan de sus hijos tengan el beneficio de reciprocidad y ayuda como desde el inicio de la relación parental se dio, es decir la ayuda de un justo padre a su hijo y la apenas y justa ayuda de su hijo en la misma vía.

Frente a la dependencia económica, señala que el demandante jamás dependió económicamente del causante y eso está demostrado en el expediente previo al deceso del policial y advierte que fue precisamente por el abandono del padre al hijo que se dio el proceso de indignidad y por lógica si este no cuidó de sus hijos, menos estos a aquel.

Sumado a ello, señala que si bien el presente proceso gira en torno a la reclamación de la pensión de sobreviviente que hace la parte demandante con ocasión del deceso de su hijo el patrullero Edgar Mauricio Devia, el reconocimiento se efectuó a su progenitora, quien allegó sentencia proferida por Juzgado de Familia en donde se había declarado indigno al actual demandante y por ende, los actos administrativos demandados cobran especial relevancia, como quiera que se ajustan a derecho pues de ellos se extrae que, no se daban los presupuestos legales para el reconocimiento pensional, esto es la dependencia económica con el causante, dado que está probado judicialmente que no existía una subordinación material en términos cualitativos frente a los ingresos en vida de su hijo, lo cual forzosamente hace que desaparezca la citada dependencia económica con el causante.

• **Ministerio Público (Fol. 419-422)**

La señora delegada del Ministerio Público presenta concepto en este asunto, señalando al despacho que, una vez revisada la normatividad relacionada con la pensión de sobreviviente para los miembros de la fuerza pública, no se observa disposición alguna que restrinja el derecho a obtener la pensión, con fundamento en la declaratoria de indignidad del causante.

Añade que son distintos los conceptos de heredero y de beneficiario de la pensión, al punto que no siempre el primero tiene la condición del segundo y por ende, que al no provenir el derecho pensional de la posición de heredero sino de la calidad de beneficiario establecida por el ordenamiento jurídico, la declaratoria de indignidad sucesoral no afectaría el reconocimiento del derecho pensional, además porque este tiene una fuente o causa jurídica distinta, como lo explicó la Corte Suprema de Justicia en sentencia de fecha 8 de abril de 2008, radicado 00439 y la H. Corte Constitucional en sentencia T-270 de 2016.

Finaliza aduciendo que si bien la indignidad declarada al actor no se constituye en un obstáculo para el reconocimiento pensional, se debe verificar si el accionante cumple con todos los demás requisitos exigidos por la ley para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, como lo es la dependencia económica, aspecto sobre el que considera la delegada que como el actor manifestó que no tenía los recursos suficientes de ingreso, la entidad demandada está en la obligación de demostrar lo

contrario, es decir que el señor Devia cuenta con recursos que determinan que no cumple con este presupuesto.

A partir de lo anterior, señala que no encuentra razones para negar el reconocimiento de la pensión al accionante, máxime cuando no es tema de conflicto el parentesco entre el fallecido y el demandante, de conformidad con lo aportado dentro del presente proceso.

II. CONSIDERACIONES

Al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia.

1. COMPETENCIA

Es competente este despacho para aprehender el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico a resolver, consiste en determinar si el señor Ricardo Devia Galindo, como padre del patrullero Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D), tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente y en caso afirmativo en qué porcentaje.

3. ANÁLISIS SUSTANCIAL

3.1. De la pensión de sobrevivientes

3.1.1. Finalidad de la pensión de sobrevivientes- *(Extractado de la sentencia de CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN A-Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS-Bogotá, D. C., dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)-Radicación número: 52001-23-33-000-2016-00110-01(0822-18)-Actor: LEONILDA CORTINEZ DÍAZ-Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, POLICÍA NACIONAL).*

En desarrollo del artículo 48 de la Constitución Política, el legislador expidió la Ley 100 de 1993, por la cual organizó el Sistema de Seguridad Social Integral, cuyo objeto, respecto del régimen de pensiones, fue garantizar a la población el amparo contra las eventualidades derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones allí determinadas.

Con la finalidad de atender la contingencia derivada de la muerte, se estableció la pensión de sobrevivientes como una prestación dirigida 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.

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, y sin extinguir las normas especiales existentes en la materia, se estableció dentro del Régimen General de Seguridad Social la denominada **pensión de sobrevivientes** que prevé, además de la sustitución de la pensión ya percibida o consolidada por el trabajador fallecido, el reconocimiento de dicha prestación para sus beneficiarios, pese a no haber logrado el estatus pensional al momento del fallecimiento, siempre y cuando hubiese efectuado un mínimo de cotizaciones establecido por el legislador.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
Sentencia

La finalidad de dicha prestación es garantizar a los sobrevivientes del pensionado o afiliado fallecido, la disposición de unos recursos para su digno sostenimiento, de tal forma que su deceso no signifique una ruptura que afecte la subsistencia del núcleo familiar más próximo del causante⁶.

Al respecto, la Corte Constitucional expresó:

“[...] el legislador ha dispuesto que el sistema general de pensiones tiene por objeto garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en ley, así como propender por la ampliación progresiva de cobertura a los segmentos de población no cubiertos con un sistema de pensiones.

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”⁷.

3.1.2. Del Régimen prestacional de la Fuerza Pública aplicable al caso concreto.

Frente a los requisitos para el reconocimiento de la asignación de retiro, la pensión por invalidez y la pensión de sobrevivientes, el artículo 3 de la Ley 923 de 2004, vigente para la fecha del fallecimiento del causante Edgar Mauricio Devia Soto, ocurrida el 17 de agosto de 2013, estableció lo siguiente:

“ARTÍCULO 30. ELEMENTOS MÍNIMOS *El régimen de asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública, que sea fijado por el Gobierno Nacional, tendrá en cuenta como mínimo los siguientes elementos:*

3.1. El derecho a la asignación de retiro para los miembros de la Fuerza Pública se fijará exclusivamente teniendo en cuenta el tiempo de formación, el de servicio y/o el aportado. El tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será mínimo de 18 años de servicio y en ningún caso se exigirá como requisito para reconocer el derecho un tiempo superior a 25 años.

(....)

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 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

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 9 de febrero de 2012. Expediente 0987 de 2008. Consejero ponente: Luis Rafael Vergara Quintero.

⁷ Sentencia C-1094 de 2003. Magistrado ponente: Jaime Córdoba Triviño

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.

3.7. El orden de beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez será establecido teniendo en cuenta los miembros del grupo familiar y el parentesco con el titular”.

Ahora bien, en desarrollo de la Ley 923 del 2004, se expidió el Decreto 4433 de 2004 por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza Pública, que en su artículo primero señaló el campo de aplicación, el cual incluye 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.

De la pensión de sobrevivientes del personal de la Policía Nacional, se ocupa el Título III, capítulo III del mencionado decreto, el cual, respecto a la muerte en simple actividad, señala los requisitos exigidos para su reconocimiento, así:

“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 1°. A la muerte de un miembro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional en servicio activo a la fecha de 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 establecida 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 miembro del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, falleciere sin tener derecho a asignación de retiro la pensión será liquidada en un porcentaje equivalente al cuarenta por ciento (40%) de las partidas computables”.

De acuerdo a la norma en cita, para que los beneficiarios del personal de la Policía Nacional que fallece en simple actividad obtengan el derecho a devengar una pensión mensual vitalicia, debe contar el causante con 1 o más años de servicios en el escalafón correspondiente.

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
Sentencia

Los beneficiarios de dicha prestación se mencionan en el artículo 11, en el siguiente orden:

“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:

11.1 La mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos si dependían económicamente del causante.

11.2 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, la pensión corresponderá íntegramente a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos, si dependían económicamente del causante.

11.3 Si no hubiere hijos, la pensión corresponderá la mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, y la otra mitad en partes iguales, para los padres que dependían económicamente del causante.

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.

11.5 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, ni padres, la pensión le corresponderá previa comprobación de que el causante era su único sostén, a los hermanos menores de dieciocho (18) años o inválidos.

La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de estos entre sí y a la del cónyuge, y la de los padres entre sí y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá lugar a acrecimiento” (Destaca el Juzgado).

3.2. La Indignidad para suceder frente al reconocimiento de indemnizaciones y pensiones.

A través del concepto 1935 del 18 de marzo de 2010, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁸, procedió a absolver unas preguntas formuladas por el señor Ministro de Defensa, respecto de las asignaciones de retiro de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, entre ellas “si las causas de indignidad para recibir herencias, se extienden al reconocimiento de prestaciones sociales a beneficiarios del titular, temas que incluso han sido objeto de acciones de tutela, sin que hasta el momento haya claridad al respecto”.

Al respecto, explicó el órgano de cierre que “una persona puede ser llamada a recibir una herencia o legado en virtud de la vocación hereditaria establecida por la ley o mediante el testamento, sin embargo, la adquisición de una u otro puede ser impugnada en razón de indignidad.

⁸ C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo

(...)

De manera tal que la indignidad acarrea una pena o una sanción de carácter civil, pues por causa de ella un asignatario puede ser totalmente excluido de la sucesión de una persona a quien estaría legal o testamentariamente llamado a suceder”

A su vez, señaló que” la indignidad para recibir asignación hereditaria proviene de las causales taxativamente señaladas en el artículo 1025 del Código Civil, puede tener lugar tanto en la sucesión testada como en la intestada y comprende tanto las herencias como los legados”.

Así mismo, recordó que la figura de indignidad requiere de una sentencia proferida por juez de la República, dictada a instancia de cualquiera de los interesados, de conformidad con lo mencionado en el artículo 1031 del Código Civil y que una vez proferida, extingue la aptitud legal para recibir toda herencia o legado y que por ello, la indignidad *“acarrea una pena o una sanción de carácter civil, pues por causa de ella un asignatario puede ser totalmente excluido de la sucesión de una persona a quien estaría legal o testamentariamente llamado a suceder”.*

En el mismo concepto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado citó la sentencia de tutela proferida el 8 de abril de 2008 por la Honorable Corte Suprema de Justicia-Sala de Casación Civil dentro del radicado 00439, a través de la cual se precisaron los alcances del proceso ordinario de indignidad y que también transcribe este Despacho para precisión del tema así:

“Ahora bien, en cuanto al proceso ordinario de indignidad para suceder, es de anotar que el mismo tiene por objeto debatir la aptitud de un heredero para acceder a la herencia de su causante, es decir, dicho proceso tiene efectos en el ámbito propio de la sucesión por causa de muerte y en tal virtud constituye una sanción de carácter civil en la medida en que por causa de la declaratoria de indignidad un heredero puede ser excluido de la sucesión de una persona a quien estaría legal o testamentariamente llamado a suceder.

En consecuencia, como quiera que el proceso ordinario de indignidad para suceder tiene efectos en el ámbito propio de la sucesión por causa de muerte y las indemnizaciones o las partidas que reciba una persona a título de pensión por el fallecimiento de un pariente cercano no encuentran su fuente en las normas que regulan la referida sucesión, esto es, no hacen parte de la masa sucesoral, el heredero que ha sido declarado indigno para suceder bien puede acceder a las mencionadas indemnizaciones que se otorgan a manera de resarcimiento por el daño causado, así como a las partidas que se reconozcan a título de pensión, siempre y cuando se encuentre incluido dentro del orden de beneficiarios de las prestaciones sociales que se concedan por la muerte de su familiar. (Negrilla del Consejo de Estado).

Más adelante en sus conclusiones, el concepto del Consejo de Estado citó otro aparte del fallo de tutela del 8 de abril de 2008, en el que se dijo:

“... las indemnizaciones que una persona reciba con ocasión del fallecimiento de un pariente cercano, o las partidas que reciba a título de pensión por el deceso de un trabajador cobijado por un sistema de seguridad social, no encuentran su fuente en las normas que regulan la sucesión por causa de muerte, ...”.

A partir del estudio que se hizo acerca de las consecuencias jurídicas de la declaratoria de indignidad, la Sala de Consulta y Servicio Civil concluyó lo siguiente:

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
 Demandante: Ricardo Dévia Galindo
 Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
 Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
 Sentencia

“En consecuencia, como quiera que el proceso ordinario de indignidad para suceder tiene efectos en el ámbito propio de la sucesión por causa de muerte y las indemnizaciones o las partidas que reciba una persona a título de pensión por el fallecimiento de un pariente cercano no encuentran su fuente en las normas que regulan la referida sucesión, esto es, no hacen parte de la masa sucesoral, el heredero que ha sido declarado indigno para suceder bien puede acceder a las mencionadas indemnizaciones que se otorgan a manera de resarcimiento por el daño causado, así como a las partidas que se reconozcan a título de pensión, siempre y cuando se encuentre incluido dentro del orden de beneficiarios de las prestaciones sociales que se concedan por la muerte de su familiar” (Destaca el Juzgado)

4. CASO CONCRETO

Empieza el Juzgado por indicar, que, con las pruebas legal y oportunamente allegadas al proceso, se tiene acreditado lo siguiente:

HECHOS	FOLIO
Según hoja de servicios, el señor Edgar Mauricio Devia Soto ingresó a laborar como Auxiliar de Policía desde el 29 de enero de 2008, luego como Auxiliar Alumno el 14 de enero de 2010 y posteriormente ingresó al Nivel Ejecutivo el 14 de julio de 2010 y hasta el 17 de agosto de 2013.	Fol.194
El señor Edgar Mauricio Devia Soto era hijo de Argelia Soto y de Ricardo Devia Galindo y falleció el 17 de agosto de 2013, según registro de defunción.	Fol.172 vuelto, 197 y 412
De conformidad con el informe administrativo prestacional por muerte del patrullero Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D), la misma fue calificada como muerte en simple actividad , de conformidad con el artículo 68 capítulo IV, título II del Decreto 1091 de 1995.	Fol.192-193
El día 14 de noviembre de 2013, el señor Ricardo Devia Galindo solicitó a la Dirección Seccional de la Policía Nacional, el reconocimiento prestacional por el fallecimiento de su hijo Pt. Edgar Mauricio Devia Soto.	Fol. 196
A través de Resolución número 02178 del 26 de diciembre de 2013, el Ministerio de Defensa Policía Nacional reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobreviviente en cuantía equivalente al 40% del sueldo básico, más 1/12 prima de servicios, 1/12 prima de vacaciones y subsidios de alimentación y 1/12 de la prima de navidad, a partir del 18 de agosto de 2013,	Fol. 13 y 224

<p>a favor de los señores Argelia Soto y Ricardo Devia como madre y padre del señor Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D)</p>	
<p>A través de Resolución 01231 del 31 de julio de 2014 se dejó en suspenso el reconocimiento y pago de la 20% por concepto de pensión de sobreviviente y la suma de \$17.285.372 como parte de compensación por muerte, al señor Ricardo Devia Galindo, y se dejó en firme el reconocimiento pensional efectuado a favor de la señora Argelia Soto.</p>	<p>Fol. 15-16 y 225-226</p>
<p>Mediante Resolución 00050 del 13 de enero de 2017, se reconoció, acreció y ordenó el pago de la parte de la pensión de sobreviviente dejada en suspenso a partir del 18 de agosto de 2013, a favor de la señora Argelia Soto y se reconoció a favor del señor Ricardo Devia Galindo, la suma de \$ 17.285.372 por concepto de compensación por muerte de su hijo, pero denegándole el reconocimiento pensional solicitado.</p>	<p>Fol. 18-20 y</p>
<p>Inconforme con la decisión anterior, el señor Ricardo Devia Galindo a través de apoderada interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, siendo resuelto el de reposición a través de Resolución 01140 del 19 de septiembre de 2017, en la que se confirmó en todas sus partes la Resolución 00050 de 13 de enero de 2017.</p>	<p>Fol. 22-32</p>
<p>A través de Resolución No. 01662 del 6 de abril de 2018 se desató el recurso de apelación y se revocaron las Resoluciones No. 00050 del 13 de enero de 2017, 01140 y 01141 del 19 de septiembre de 2017 y en su lugar se dispuso dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Ibagué y se ordenó el pago de la pensión y de la compensación por muerte únicamente a favor de la señora Argelia Soto.</p>	<p>Fol. 382-387</p>
<p>Mediante sentencia del 16 de junio de 2015, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de El Espinal, declaró al señor Ricardo Devia Galindo indigno de heredar o suceder al causante Edgar Mauricio Devia Soto, y declaró que la única persona llamada a heredar o suceder es la señora Argelia Soto, además ordenó a la Policía Nacional que <i>"cancele y haga entrega de los dineros por prestaciones sociales, indemnización, pensión, subsidios, ahorro de vivienda militar únicamente a la señora ARGELIA SOTO"</i></p>	<p>Fol. 230-246</p>
<p>La anterior decisión judicial fue apelada por el aquí accionante, siendo resuelta a través de sentencia de segunda instancia de fecha 26 de octubre de 2016 por el Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil- Familia, confirmando la decisión de Primera Instancia.</p>	<p>Fol.267-274</p>

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
Sentencia

A través de providencia del 9 de enero de 2019, el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de El Espinal, aclaró la sentencia de Indignidad sucesoral ya mencionada, en el sentido de advertir a la Policía Nacional, que los dineros que se reconozcan en favor del Causante Edgar Mauricio Devia, deberían ser entregados únicamente a la señora Argelia Soto, Toda vez que el señor Ricardo Devia Galindo fue declarado indigno de suceder al Causante.

Fol. 400

Descendiendo al caso concreto, se sabe que la negativa de la entidad a reconocer el derecho a favor del demandante, se fundó en que el actor fue declarado indigno de heredar o suceder al señor Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D), a través de sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Primero Promiscuo de Familia de El Espinal el 16 de junio de 2015, la cual fue confirmada por el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Ibagué - Sala Civil Familia.

Como se había anunciado con antelación, la cuestión litigiosa se circunscribe a determinar si en verdad, el demandante, es decir, el señor Ricardo Devia Galindo, como padre del patrullero Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D), tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente y en caso afirmativo en qué porcentaje.

Para resolver el fondo del asunto, debe mencionarse de entrada que existe claridad respecto a que la figura jurídica de la indignidad acarrea consecuencias civiles, tales como la inhabilidad para suceder o heredar, sin embargo, la pensión, por tener un origen distinto y no hacer parte de la masa sucesoral, no puede entenderse cobijada por tal indignidad, de manera que, si se reúnen los requisitos de las normas laborales especiales, aún con una declaratoria de indignidad en contra, es posible que el indigno sea acreedor de una pensión con ocasión de la muerte del causante, pues su fuente no está en las normas que regulan la sucesión.

Lo anterior significa que efectivamente el señor Ricardo Devia Soto, si bien cuenta con una decisión judicial que extinguió su derecho a suceder a su hijo Edgar Mauricio Devia Soto (Q.E.P.D), lo cierto es que dicha figura jurídica no limita el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes como consecuencia del fallecimiento de su hijo, por lo que el estudio del derecho en debate, debe hacerse de cara a las normas que regulan la pensión de sobrevivientes en la Policía Nacional y que fueron señaladas en acápite anterior de este fallo.

Luego entonces, conforme con el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 (norma aplicable por la fecha del fallecimiento del causante), para hacerse beneficiario de la pensión de sobrevivientes, el actor debía acreditar en primer lugar, el parentesco como padre del extinto patrullero Edgar Mauricio Devia Soto y el fallecimiento de este, lo que demostró en sede administrativa y judicial, con los registros civiles de nacimiento y de defunción obrantes a folios 196 y 197.

En segundo lugar, era imperativo que acreditara la dependencia económica que tenía respecto del causante, pues como lo ha señalado la Corte Constitucional, la pensión de sobrevivientes tiene como *finalidad esencial impedir que, tras la muerte de la persona afiliada al régimen de seguridad social, su grupo familiar más próximo se vea expuesto a un ostensible menoscabo de los derechos fundamentales.*⁹

⁹ Sentencia T-122/17

Al respecto, el Despacho advierte que aunque el actor afirmó que carece y carecía de recursos económicos para procurarse su propia subsistencia y que por tratarse esta de una negación indefinida que debía ser desvirtuada por la parte demandada, el Despacho debe darla por cierta por no haberse allegado prueba en contra y en aplicación de la regla final del artículo 167 del C.G.P. sobre la carga de la prueba, lo cierto es que lo que no se demostró fue la dependencia económica respecto del causante.

Sobre la dependencia económica, la Corte Constitucional ha considerado:

"[...] De lo expuesto y reiterando las reglas jurisprudenciales planteadas en la sentencia T-140 de 2013, con relación al requisito de la dependencia económica que debe tener el solicitante frente al causante, la Sala Novena concluye que:

- i) Esta condición se presenta cuando una persona demuestra: a) **haber dependido de forma completa o parcial del causante**; b) **que a falta de la ayuda financiera del cotizante fallecido, habría experimentado una dificultad relevante para garantizar sus necesidades básicas, es decir, la dependencia económica se predica del que habría echado de menos los aportes del causante para satisfacer las necesidades básicas, en caso de la ausencia de éstos**; o c) **si a partir de la muerte del pensionado o cotizante que daba el aporte o el auxilio, los padres o hijos inválidos no son autosuficientes y se les afectó la condición económica y nivel de vida que mantenían antes de ese evento, lo que hace necesario suplir mediante la pensión solicitada ese ingreso que recibían**¹⁰.*

Ninguna de las pruebas practicadas permite arribar a la conclusión de que el actor dependía económicamente de su hijo Edgar Mauricio y al contrario, la declaratoria de indignidad para sucederle, lleva más al convencimiento de que ninguna relación afectiva y menos de ayuda o socorro existió entre ellos desde que el joven policial tenía escasos 2 años de edad, por ende, no hay prueba de que el actor dependía económicamente del causante y de que a partir del desafortunado fallecimiento de su hijo, sus condiciones materiales hayan variado sustancialmente por cuenta de este hecho y de haber dejado de percibir la ayuda económica de su hijo, pues se reitera, no se demostró ni siquiera que alguna vez hubiere existido.

5. CONCLUSIÓN JURÍDICA

Con base en las pruebas practicadas, se concluye que si bien la declaratoria judicial de indignidad no es obstáculo para acceder al derecho pensional derivado de la muerte del causante, el actor no acreditó la totalidad de requisitos para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su hijo Edgar Mauricio Devia Soto, particularmente el de la dependencia económica previsto en el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, lo que lleva a denegar las pretensiones de la demanda que formuló, pues los actos administrativos que resolvieron negativamente su solicitud de reconocimiento pensional, estuvieron ajustados a la legalidad.

¹⁰ CONSEJO DE ESTADO-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-SECCIÓN SEGUNDA-SUBSECCIÓN "A".

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ-Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020)-Radicación número: 25000-23-42-000-2013-06843-01(0121-17)-Actor: CHRISTIAN VISBAL LUX-Demandado: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA-Referencia: SUSTITUCIÓN PENSIONAL. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA. LEY 1437 DE 2011

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Ricardo Devia Galindo
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional
Radicación: 73001-33-33-003-2018-00248-00
Sentencia

6. CONDENA EN COSTAS

Al resultar denegatorias las pretensiones de la demanda y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público, es menester proveer sobre la correspondiente condena en costas a favor de la parte accionada, conforme lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en artículo 361 del Código General del Proceso.

Tal condena se dispondrá ateniendo el criterio objetivo valorativo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia calendada el 26 de julio de 2018¹¹, verificando en consecuencia que la entidad demandada desplegó actividades en pro de su defensa con la contestación de la demanda, asistencia de su apoderado a la audiencia inicial y la presentación de alegatos de conclusión escritos, razón por la cual se fijará la suma de quinientos mil pesos (\$500.000) por concepto de agencias en derecho a favor de la accionada, y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de los gastos procesales en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DENEGAR las pretensiones de la demanda formulada por Ricardo Devia Galindo contra la Nación Ministerio de Defensa – Policía Nacional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de esta instancia a la parte accionante. Tásense, tomando en cuenta como agencias en derecho la suma de quinientos mil pesos (\$500.000) a favor de la entidad demandada. Líquidense por Secretaría.

TERCERO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

¹¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, William Hernández Gómez, radicación No. 73001-23-33-000-2013-00661-01(4689-14).