



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

**PROCESO:** *NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO*  
**RADICACIÓN No.:** *110013335-012-2017-00351-00*  
**ACCIONANTE:** *SANDRA LILIANA GARCÍA CARDONA Y OTROS*  
**ACCIONADOS:** *NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL*

**ACTA No. 105-2022  
AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO**

*En Bogotá D.C. a los 18 días del mes de mayo de 2022, siendo las 08:30 a.m., la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá, en asocio de su secretaria Ad Hoc declaró abierta la audiencia virtual, a través de la plataforma LifeSize, con la asistencia de los siguientes:*

**INTERVINIENTES**

**PARTE DEMANDANTE:**

- **SANDRA LILIANA GARCÍA CARDONA y JUAN PABLO CASTRO GARCÍA:** Apoderado Dr. Henry Eliseo Torres Villamil, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.594.426 y T.P. No. 140.674 del C.S. de la J.
- **KELLY JOHANA CASTRO MARÍN:** Concorre a la audiencia sin apoderado judicial.

**PARTE DEMANDADA:**

- **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL:** Apoderada Dra. Sadalim Herrera Palacio, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.036.957.563 y T.P. No. 324910 del C.S. de la J.

*Verificados los antecedentes de los apoderados, no aparece registrada sanción alguna en su contra y sus tarjetas profesionales se encuentran vigentes.*

**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. Fallo.

**I. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

*De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del CPACA y con el fin de evitar sentencias inhibitorias, 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 observa causales de nulidad, se da por agotada esta etapa.*

## **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

### **II. SENTENCIA**

#### **PROBLEMA JURÍDICO**

*El presente asunto se contrae a determinar si la señora Sandra Liliana García Cardona, en calidad de cónyuge supérstite y los señores Juan Pablo Castro García Kelly Johanna Castro Marín en calidad de hijos del señor Cesar Augusto Castro Salazar (Q.E.P.D) tienen derecho a la pensión de sobrevivencia aplicando por favorabilidad el régimen general dispuesto en la Ley 100 de 1993.*

#### **MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

##### **2.1. El derecho a la pensión de sobrevivientes**

*El derecho a la pensión de sobrevivientes 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. Está fundada en los principios constitucionales de solidaridad, reciprocidad, y universalidad del servicio público.<sup>1</sup>*

*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. [...]** (Negritas del Despacho).*

##### **2.2. Régimen especial que regula el personal de la Fuerza Pública**

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, C-336 de 2008.

El Decreto 1091 de 27 de junio de 1995, “Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995.”, en su artículo 68 establece a favor de los beneficiarios de los miembros del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, muertos “simplemente en actividad”, las siguientes prestaciones económicas:

**“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:

a) A que el Tesoro Público les pague una compensación equivalente a dos (2) años de la remuneración correspondiente, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 49 del presente Decreto;

b) Al pago de la cesantía causada en el año en que ocurrió la muerte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 de este decreto;

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.”

### **3. Sentencia de Unificación sobre la aplicación de la Ley 100 de 1993 por el principio de favorabilidad.**

El principio de favorabilidad permite la aplicación del régimen general cuando este supone la existencia de un tratamiento más favorable en comparación con los regímenes especiales. Este es el caso de los miembros de la Policía Nacional cobijados por el Régimen contemplado en el Decreto 1213 de 1990 y Decreto 1091 de 27 de 1995, quienes, al no cumplir con el término mínimo de servicios, sus beneficiarios no podían acceder a la prestación hoy conocida como pensión de sobrevivientes.

El Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante sentencia de Unificación del 30 de mayo de 2019 fijó las reglas para la aplicación del principio de favorabilidad contenido en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, con el fin de que los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de aquella ley, pudiesen beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general de la Ley 100 de 1993 contenido en sus artículos 46, 47 y 48. Al respecto se tiene:

“De todo lo expuesto se extraen las siguientes reglas de unificación de la jurisprudencia en el tema puesto a consideración:

1. Con fundamento en la regla de favorabilidad contenida en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de aquella ley, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en sus artículos 46, 47 y 48. Este régimen deberá aplicarse en su integridad para efectos del reconocimiento de la prestación, esto es, lo relativo al monto de la pensión, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios.

2. Como consecuencia de lo anterior y en atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos regímenes y a que la contingencia que ampara tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.

3. Para efectos del descuento al que hace alusión el numeral anterior, la entidad solo podrá descontar el valor efectivamente recibido por concepto de compensación por muerte debidamente indexado. En aquellos casos donde el valor actualizado de la compensación por muerte a descontar supere el monto del retroactivo pensional que debe pagar la entidad, será necesario realizar un acuerdo de pago con el fin de que el beneficiario de la pensión cubra la diferencia sin que se afecte su mínimo vital.

4. Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y en vigencia de la Ley 100 de 1993, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales es el trienal, de acuerdo con lo previsto en el régimen general.

5. En ningún caso habrá prescripción a favor de los beneficiarios que tengan derecho a la pensión de sobrevivientes en los términos de la presente providencia, de los valores pagados por concepto de compensación por muerte. Esto por cuanto el derecho a compensar o deducir lo pagado surge solo a partir de la sentencia que reconoce el derecho pensional.

6. Esta sentencia no es constitutiva del derecho por lo que las reclamaciones que se hagan con fundamento en ella quedarán sujetas a las reglas de prescripción.

### **Pensión de sobrevivientes de la Ley 100 de 1993.**

En el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 contempló la pensión de sobrevivientes en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 46.** Requisitos para obtener la Pensión de Sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca, y

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte;

b) Que, habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos 26 semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.”

Sobre los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes el artículo 47 de la Ley 100 señaló:

**“ARTÍCULO 47.** Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) *En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.*

*En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;*

*b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.”*

*El artículo 13 de la Ley 797 de 2003 modificó los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, enunciando: (i) a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes y (ii) las condiciones que deben acreditar en cada caso para acceder a la prestación económica de la siguiente manera:*

*“ARTÍCULO 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:*

*a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superviviente, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte;*

*b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).*

*(...)*

*c) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 (...).”*

### **Sobre el requisito de los 5 años de convivencia**

*La Corte Constitucional en sentencia SU-149 de 2021 determinó que los cónyuges o compañeros permanentes tanto del afiliado como del pensionado fallecido deben acreditar el tiempo mínimo de convivencia. Esta fue la conclusión al revocar la sentencia del 3 de junio de 2020 dictada por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en la cual consideró que los cónyuges o compañeros permanentes del afiliado fallecido no debían acreditar un tiempo mínimo de convivencia para acceder a la pensión de sobrevivientes. Para la Corte Constitucional esta decisión violó directamente los principios de igualdad y sostenibilidad financiera del sistema pensional. Los argumentos de la Corte fueron los siguientes:*

*“[E]l literal a) del artículo 47 contempla como uno de los requisitos para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite un tiempo mínimo de convivencia. (...)*

*55. Los requisitos previstos en este artículo y, particularmente, el del período de convivencia, tienen la finalidad de garantizar que la pensión de sobrevivientes sea otorgada a sus verdaderos destinatarios y así impedir que, ilegítima y artificiosamente, personas distintas a quienes conforman el grupo familiar logren el reconocimiento de la prestación pensional. En últimas, estos objetivos se resumen en la intención de proteger a la familia del causante y los intereses de sus miembros. De nuevo, es importante destacar que, en virtud del principio de igualdad, estas protecciones deben cobijar por igual a las familias de los afiliados y de los pensionados.*

*56. Pese a que la legislación contempla, por igual, al grupo familiar del pensionado y del afiliado fallecidos como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes (artículo 46 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003) y que, de cara al principio de igualdad, la protección derivada del requisito de convivencia es necesaria para asegurar que personas distintas a los miembros del grupo familiar no obtengan indebidamente reconocimientos pensionales a su favor, la sentencia cuestionada introdujo una diferenciación en la materia. En particular, dispuso que la exigencia al cónyuge o la compañera o compañero permanente de acreditar el mínimo de cinco años de convivencia anteriores al fallecimiento del causante solo era aplicable cuando estos fueran pensionados, mas no en el caso de los afiliados.*

*La Sala Plena considera que esta distinción no corresponde con los propósitos de la pensión de sobrevivientes en general ni con los del requisito de convivencia, en particular. Así mismo, esa diferenciación no obedece a una justificación objetiva que atienda al principio de igualdad. Sobre este aspecto, debe tenerse en cuenta que cualquier distinción entre sujetos que acceden a la misma posición jurídica, en este caso la sustitución pensional o la pensión de sobrevivientes, según el caso, debe responder a una razón verificable y que suponga la atención de derechos, bienes o valores constitucionales significativos. De lo contrario, se estará ante una distinción arbitraria y, por ende, que vulnera el principio de igualdad.*

*La argumentación de la Sala de Casación Laboral no justifica este trato desigual entre los beneficiarios del pensionado y del afiliado. Contrario a lo que sostuvo la Corte Suprema de Justicia, el hecho de que en el caso del afiliado no se haya causado el derecho pensional antes de su fallecimiento no es óbice para que sus familiares requieran las mismas protecciones ante la eventualidad de que personas ajenas al grupo familiar obtengan artificiosamente el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. Esto bajo el entendido de que la concesión de esa prestación económica se fundamenta en la dependencia con el afiliado o causante, la cual es análoga en ambos casos y según se ha insistido en los argumentos anteriores.*

*En este sentido, la Sala Plena comparte el argumento según el cual esta protección también es necesaria para la familia del afiliado, pues las pensiones de sobrevivientes causadas en este supuesto también son susceptibles de situaciones fraudulentas y, sin la exigencia de un mínimo de convivencia, personas que no integraban el grupo familiar del afiliado podrían obtener exitosamente el reconocimiento pensional.”*

## **CASO CONCRETO**

*Los actores solicitan la declaratoria de nulidad de las Resoluciones Nro. 01677 de diciembre 3 de 2015 y 00175 de enero 20 de 2016, mediante las cuales la entidad accionada negó el reconocimiento de pensión de sobreviviente a Sandra Liliana García Cardona en calidad de cónyuge supérstite y Juan Pablo Castro García en calidad de hijo del señor Cesar Augusto Castro Salazar (Q.E.P.D.).*

*En el presente caso se tienen como probados los siguientes hechos:*

*El señor Cesar Augusto Castro Salazar (Q.E.P.D.) nació el 03 de febrero de 1970. Prestó servicios en la Policía Nacional desde el 01 de junio de 1990 hasta el 07 de abril de 1999, fecha en la que falleció.*

*La jurisprudencia ha reconocido que las previsiones contenidas en los artículo 46 y 48 de la Ley 100 de 1993 en cuanto a la pensión de sobrevivientes, resultan más favorables que las prestaciones reconocidas por muerte en situaciones especiales a los Agentes de la Policía Nacional en el ordenamiento que rige la materia.*

*En el presente caso se tiene que el señor Cesar Augusto Castro Salazar no acreditó los 12 años o más de prestación de servicios previstos por el literal c del artículo 68 del Decreto 1091 de 1995 para que se reconociera la pensión de sobrevivientes a sus beneficiarios. No obstante, dado que al momento de su fallecimiento llevaba más de 8 años de prestación de servicios se encuentran suficientemente demostradas las 26 semanas mínimas de cotización establecidas en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993. Por esta razón, siendo el régimen general más favorable, este Despacho entrará a resolver si sus beneficiarios reúnen las condiciones previstas en él para que se les reconozca la pensión de sobrevivientes.*

### **Sobre el derecho a la pensión de sobrevivientes de la cónyuge supérstite**

*Los señores Cesar Augusto Castro Salazar (Q.E.P.D.) y Sandra Liliana García Cardona contrajeron matrimonio el día 24 de diciembre de 1994. Igualmente, según declaración extrajuicio Nro. 1764 del 06 de octubre de 2015, expedida por la Notaría Primera de Manizales, la señora Sandra Liliana García Cardona convivió con el causante desde el 24 de diciembre de 1994 hasta la fecha de su fallecimiento, compartiendo lecho, techo y mesa.*

*La señora Sandra Liliana García Cardona para el momento del fallecimiento del señor Cesar Augusto Castro Salazar tenía 26 años de edad, es decir, tenía menos de 30 años sin embargó procreó un hijo con el causante por lo cual, conforme a lo previsto en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, tendría derecho a la pensión de forma vitalicia siempre y cuando se cumpla con el requisito de la convivencia.*

*La apoderada de la entidad demandada allega el oficio de 02 de septiembre de 2021 Nro GS-2021-034728 SEGEN informando que no tenía ánimo conciliatorio en virtud de la sentencia proferida por la Corte Constitucional SU-149/2021, en la que se exige para el cónyuge o compañero un mínimo de convivencia de cinco (05) años:*

*“Es importante poner de presente que la Honorable Constitucional mediante comunicado 18 del 21 de mayo de 2021, exhibe (...)*

*“**TERCERO. ORDENAR** a la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que, en el término de treinta (30) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia en la cual observe el precedente de la Corte Constitucional, en el sentido de que, en los términos del artículo 47, literal a) de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, la convivencia mínima requerida para ostentar la calidad de beneficiario de la pensión de sobrevivientes, tanto para el cónyuge como para el compañero o la compañera permanente, es de cinco (5) años, independientemente de su el causante es un afiliado o pensionado.”*

*Respecto de la pre-liquidación solicitada, una vez verificado el expediente prestacional del causante se observa Registro Civil de Matrimonio de Indicativo Serial Nro. 2342757, entre la señora SANDRA LILIANA GARCÍA CARDONA con el causante, exhibiendo fecha de celebración 24 de diciembre de 1994; de otra parte, el Registro de Defunción del causante de Indicativo Serial Nro. 2234657 donde registra fecha de defunción del señor CESAR*

*AUGUSTO CASTRO SALAZAR, el 07 de abril de 1999, transcurriendo un tiempo de convivencia de cuatro (04) años, ocho (08) meses y diecisiete (17) días.”<sup>2</sup>*

*Para resolver lo pertinente este Despacho precisa que las razones por las cuales la Corte Constitucional en Sentencia SU-149 de 2021 decidió unificar el requisito de los 5 años de convivencia, para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes tanto para afiliados como para pensionados, es la de asegurar que personas distintas a los miembros del grupo familiar no obtengan indebidamente reconocimientos pensionales a su favor y salvaguardar el principio de la sostenibilidad financiera del sistema pensional, el cual se vulnera en la medida en que se reconocen derechos pensionales sin el cumplimiento de los requisitos legales vigentes.*

*Para este Despacho la interpretación que hace la Corte corresponde al artículo 47 de la Ley 100 de 1993 con la modificación que introdujo la Ley 797 de 2003. En esta norma se exigió convivencia mínima de cinco (05) años para la compañera permanente o cónyuge del pensionado, pero no se exigió dicha convivencia para la compañera o cónyuge del afiliado, distinción que consideró inconstitucional la Alta Corte por vulnerar el principio de igualdad.*

*Como en el caso que nos ocupa se tiene que la muerte del señor Cesar Augusto Castro Salazar ocurrió en el año 1999, la norma aplicable es el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 sin la modificación introducida por la Ley 797 de 2003 y, por lo tanto, el único requisito para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la cónyuge supérstite es el de las 26 semanas de cotización dentro del año anterior al fallecimiento y que haya “convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido”. Por esta razón este Despacho considera procedente el reconocimiento pensional para la señora Sandra Liliana García Cardona.*

*No obstante, en gracia de discusión procede el Despacho a detallar las razones por las cuales aún en el evento de exigirse la convivencia de cinco (05) años, corresponde en el presente caso conceder la pensión de sobrevivientes a la señora Sandra Liliana García Cardona.*

*En la aplicación del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que el requisito de los 5 años de convivencia no debe interpretarse de manera exegética:*

*“[F]rente al requisito de la convivencia entre el causante y su esposa o compañera permanente durante los cinco (5) años previos a la muerte del mismo resulta pertinente precisar que dicha exigencia no debe aplicarse al tenor literal de la norma, esto es, de manera exegética, sino que en cada asunto deberán analizarse las circunstancias que rodearon la convivencia de la pareja, pues serán varias las situaciones en que, por circunstancias ajenas a la voluntad de los esposos o compañeros permanentes, dicha convivencia no pudo suscitarse por causas justificables atribuible, entre otras razones, a afectaciones a la salud de alguno de ellos, compromisos laborales, privaciones de la libertad o maltrato del causante con el(la) beneficiario(a).*

*Así entonces, en cada caso concreto en el que se pretenda el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes o sustitución pensional deberán analizarse las circunstancias que rodearon la convivencia de la pareja, toda vez que de presentarse determinadas separaciones, por causas justificables, estas no desvirtúan el cumplimiento del requisito de convivencia de cinco (5) años que establece el literal*

---

<sup>2</sup> Folio 154 del expediente.

*a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, pues el factor determinante para el reconocimiento de esa prestación es la voluntad de la pareja en permanecer unidos, con apoyo y auxilio mutuo en los años que precedieron la muerte del causante.”<sup>3</sup>*

*De acuerdo con el registro civil de matrimonio, si bien es cierto, se acredita que la señora Sandra solo convivió 4 años, 3 meses y 17 días con el causante, no lo es menos que la finalidad del requisito de la convivencia de los cinco años es proteger a los mismos familiares de personas que fraudulentamente quieran obtener el beneficio además de mitigar la desprotección en que queda quien está afectado por la muerte de su pareja.*

*Advierte el Despacho que la señora Sandra hacía parte del grupo familiar del causante y dependía económicamente de él. Según lo consignado en la declaración extrajuicio era el señor Cesar Augusto Castro Salazar quien la proveía para su sustento pues no contaba con ningún otro ingreso para la satisfacción de sus necesidades básicas. Sobre este último aspecto se advierte que la entidad accionada en su contestación se limitó a afirmar que la actora no acreditaba la dependencia, sin embargo, manifiesta que le consta la ayuda económica que el causante les brindaba a su esposa e hijo. (folios 64 y 65 del expediente)*

*Además, en el oficio Nro. 118 de 10 de abril de 1999 “Informe Novedad Homicidio a Policía” (visible a folios 20 y 21 del expediente prestacional del señor Cesar Augusto Castro Salazar) se señala que no podía salir de la ciudad de Bogotá, sin embargo, viajó con su familia y se encontraba viviendo en la ciudad de Manizales:*

*“El día 070499, el Agente de la Policía Nacional Cesar Augusto Castro Salazar, llega de la ciudad de Manizales a cobrar el sueldo y hacer la anotación de presentación que debía estarla realizando cada mes en la oficina de Talento Humano del Departamento de Policía de Cundinamarca (...).*

*Es de anotar que el obitado se encontraba suspendido con retención domiciliaria, por cuanto no podía salir de Bogotá, más sin embargo éste había viajado con la familia a Manizales, donde se encontraba viviendo actualmente y cada mes viajaba a Bogotá a cobrar medio sueldo que estaba devengando y hacer la anotación que estaba obligado a realizar”*

*Esta circunstancia conlleva al convencimiento de que, a pesar de las restricciones y contingencias en la prestación de servicio del agente por su suspensión, su interés fue el de conservar la cohabitación y convivencia con su familia, con lo cual se desvirtúa que exista una actuación fraudulenta de la accionante para lograr el reconocimiento de la prestación.*

*Realizando un análisis de las circunstancias fácticas del caso bajo examen se encuentra que la imposibilidad para completar los cinco (05) años responde al homicidio del causante por lo que no es posible predicar la preexistencia de condiciones graves de salud que supongan un aprovechamiento fraudulento por parte de la señora Sandra Liliana García Cardona para obtener la prestación. Por el contrario, este Despacho considera que, de conformidad con las declaraciones allegadas, con el homicidio del causante esta familia se vio ostensiblemente afectada por lo que la aplicación estricta del término de convivencia de cinco (05) años generaría un desconocimiento a los fines esenciales que introdujo el Legislador de evitar la afectación de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación.*

---

<sup>3</sup> Sentencia de 5 de mayo de 2016. Exp. 2013-04786.

*Por lo anterior se accederá al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de carácter vitalicio en un 50%, conforme al monto establecido en el artículo 48 de la Ley 100 de 1993 desde la fecha de fallecimiento del causante, 07 de abril de 1999.*

### **Sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a Kelly Johanna Castro Marín**

*De acuerdo con el Registro Civil de Nacimiento visible a folio 128 del expediente, la joven Kelly Johanna Castro Marín, hija del causante, nació el 28 de octubre de 1992. Fue vinculada a este proceso por tener interés directo en las resultas del mismo y por consiguiente solicita que se le reconozca la pensión de sobreviviente en calidad de hija a partir de la fecha del fallecimiento hasta el cumplimiento de sus 18 años de edad.*

*Para esta Censora, no hay duda de que la joven Kelly Johanna Castro Marín se encuentra dentro del primer orden de beneficiarios, pues al momento de fallecimiento contaba con 6 años de edad, por lo tanto, resultaría procedente reconocerle la prestación en un 25% desde la fecha de fallecimiento del causante, 07 de abril de 1999, hasta el 28 de octubre de 2010, fecha en la que adquirió su mayoría de edad, si no fuera porque su derecho prescribió como pasa a explicarse más adelante.*

### **Sobre el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al joven Juan Pablo Castro García**

*El joven Juan Pablo Castro García, nació el 14 de junio de 1997, producto de la unión entre el señor Cesar Augusto Castro Salazar y la señora Sandra Liliana García Cardona. Actualmente se encuentra estudiando en el programa de Medicina, Veterinaria y Zootecnia en la Universidad de Caldas, de acuerdo con los certificados de estudio visibles a folios 49 y 140 del expediente.*

*Está debidamente probado que el joven cuenta con la legitimación requerida para concurrir en el primer orden como beneficiario de la prestación pensional, esto en consideración a su condición de hijo del señor Cesar Augusto Castro Salazar.*

*Aunque a la fecha el joven cumplió la mayoría de edad, tiene derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en un 25% desde la fecha de fallecimiento del causante, 07 de abril de 1999, hasta el 25 de octubre de 2010, fecha en la que expiró el derecho pensional de la hija Kelly Johanna Castro Marín. Desde esta fecha en un 50% hasta el cumplimiento de los 25 años, siempre y cuando acredite la continuación de sus estudios superiores, entendiéndose que la intensidad horaria de los mismos es una carga que le impide trabajar y obtener su propio sustento. Una vez se extinga su derecho pensional su porcentaje acrecentará el monto pensional reconocido a la cónyuge supérstite.*

### **Sobre la prescripción de las mesadas pensionales.**

*Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales es el trienal, de acuerdo con lo previsto en el régimen general.*

*A su vez, de conformidad con los 2530 y 2541 del Código Civil, la suspensión de la prescripción a favor de los menores tiene vigencia hasta cuando estos alcancen la mayoría de edad.*

*En el caso que nos ocupa, el derecho surgió el 07 de abril de 1999, fecha de fallecimiento del señor Cesar Augusto Castro Salazar.*

*La solicitud de pensión fue formulada por los señores Sandra Liliana García Cardona y Juan Pablo Castro García el **22 de octubre de 2015**<sup>4</sup> y la demanda fue presentada el **17 de octubre de 2017**<sup>5</sup>.*

*La señora Kelly Johanna Castro Marín adquirió la mayoría de edad el 28 de octubre de 2010; el señor Juan Pablo Castro García lo hizo el 14 de junio de 2015.*

*En este orden de ideas, el derecho de Kelly Johanna Castro Marín prescribió el 28 de octubre de 2013. Las mesadas pensionales de la señora Sandra Liliana García Cardona causadas con anterioridad al 22 de octubre de 2012 también prescribieron.*

*Cosa diferente sucede con el derecho del joven Juan Pablo Castro García, quien logró interrumpir la prescripción porque presentó la petición dentro de los tres (3) años siguientes al cumplimiento de su mayoría de edad. En consecuencia, a él deben reconocérseles las mesadas pensionales desde el 07 de abril de 1999, fecha de fallecimiento del causante.*

### **Descuento de lo pagado por compensación por muerte**

*En atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos regímenes y a que la contingencia que ampara tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.*

### **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:*

$$R = RH \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

*En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por los actores 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 por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente a la fecha de la causación de cada mesada pensional.*

*La demandada deberá dar aplicación a lo ordenado en los artículos 187, 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

### **DECISIÓN**

---

<sup>4</sup> Folio 13 del expediente.

<sup>5</sup> Folio 59 del expediente.

*Comoquiera que se logró desvirtuar la legalidad de las Resoluciones Nro. 01677 de diciembre 3 de 2015 y 00175 de enero 20 de 2016, se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda. Se concederá la pensión de sobrevivientes en los términos del artículo 48 de la Ley 100 de 1993, a la señora Sandra Liliana García Cardona, en calidad de cónyuge supérstite, en una porción del 50%. Para el joven Juan Pablo Castro García en un 25% desde la fecha de fallecimiento del causante, 07 de abril de 1999, hasta el 25 de octubre de 2010, fecha en la que expiró el derecho pensional de la hija Kelly Johanna Castro Marín. A partir de esta fecha, 25 de octubre de 2010, en un 50%, siempre y cuando este último acredite la continuación de sus estudios superiores, entendiendo que la intensidad horaria de los mismos es una carga que le impide trabajar y obtener su propio sustento.*

### **CONDENA EN COSTAS**

*De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo. En este orden de ideas se condenará en costas a la entidad en un valor equivalente a un (01) SMMLV, teniendo en cuenta que el fundamento jurídico para no conciliar y negar el reconocimiento pensional de la actora desconoció la sentencia de unificación sobre el tema por una lectura equivocada de la sentencia SU-149 de 2021.*

### **REMANENTES DE LOS GASTOS**

*El Despacho dispone destinar el remanente de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura, una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas (artículo 8 del Acuerdo 2552 de 2004).*

*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 la excepción de **PRESCRIPCIÓN**, de acuerdo con las consideraciones expuestas en esta sentencia.

**SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD** de las Resoluciones Nro. 01677 de diciembre 3 de 2015 y 00175 de enero 20 de 2016, mediante las cuales la entidad accionada negó el reconocimiento de pensión de sobrevivientes a Sandra Liliana García Cardona en calidad de cónyuge supérstite y Juan Pablo Castro García en calidad de hijo del señor Cesar Augusto Castro Salazar (Q.E.P.D.), por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

**TERCERO:** A título de restablecimiento del derecho **ORDENAR** a NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL reconocer y pagar la pensión de sobrevivientes a los señores Sandra Liliana García Cardona y Juan Pablo Castro García, en los términos de los artículos 46, 47 y 48 del de la Ley 100 de 1993, conforme a la parte considerativa de esta providencia.

*En atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos*

*regímenes y a que la contingencia que ampara tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.*

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

**QUINTO: NEGAR** *las demás pretensiones invocadas en la demanda.*

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

**SÉPTIMO: CONDENAR EN COSTAS,** *a la parte demandada en un valor equivalente a un (01) SMMLV, de conformidad con la parte motiva de esta providencia*

**OCTAVO: DESTINAR** *los remanentes de lo consignado para gastos del proceso al Consejo Superior de la Judicatura.*

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

#### **DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS<sup>6</sup>**

*Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos.*

*La apoderada de la parte demandada interpone recurso de apelación y manifiesta que será sustentado dentro del término que indica la Ley.*

*Fungió como secretaria Ad-Hoc: Greissy Fernanda Palacios Moreno*

---

<sup>6</sup> <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/e15d7b3a-03c1-4b05-8596-c34cd061aa9e?vcpubtoken=6e89b6ef-3bff-47f6-a05a-ba772188e73d>

**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: **966463606515d0e97b0e0147c17179f123455842e66ec92ebfb763a33422b871**

Documento generado en 18/05/2022 02:55:09 PM

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