

**JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**



Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

Proceso:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación:	11001-33-35-013-2021-00089
Demandante:	TEOLINDA MERCHÁN MORENO
Demandado:	CASUR
Vinculado:	DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHÁN
Asunto:	AUTO APRUEBA CONCILIACIÓN JUDICIAL

Procede el despacho a decidir sobre la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes demandante y demandada, dentro del presente proceso.

ANTECEDENTES

1. De la demanda.

El apoderado judicial de la señora TEOLINDA MERCHÁN MORENO, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011, en la demanda formuló las siguientes pretensiones:

“(…)

1. Que se declare parcialmente la nulidad del siguiente acto administrativo:

RESOLUCION 505 de 16 de febrero de 2018, expedida por la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL-CASUR** y firmada por su representante Legal, mediante el cual dejo pendiente por reconocer y pagar a la señora **TEODOLINDA MERCHAN MORENO**, la cuota que le corresponde de la asignación (sic) mensual de retiro, a que tiene derecho por haber sido la compañera permanente del señor **AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES** (q.e.p.d.), quien en vida se identificaba con la Cédula de Ciudadanía Número 1.908.070 expedida en el municipio de Santiago Departamento de Putumayo y que a su vez devengaba dicha prestación.

2. Que como consecuencia de lo anterior se **RESTABLEZCA EL DERECHO**, ordenándose por ese Honorable Despacho a la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL -CASUR**, a reconocer y pagar a la señora **TEODOLINDA MERCHAN MORENO**, identificada con la Cédula de ciudadanía Número 24.030.928 de San Mateo Boyacá, en calidad de compañera supérstite del señor **AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES** (q.e.p.d.), la correspondiente cuota de la asignación mensual de retiro (sic) que devengaba en vida el causante, con el pago retroactivo de todas las mesadas más los intereses legales y moratorios e indexados a partir de la fecha del fallecimiento hasta que se haga efectivo el pago.

3. CONDENAR a la demandada a pagar en forma actualizada (indexación) las sumas adeudadas de acuerdo con la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificados por el DANE, con fundamento en los Artículos 189 y 192 del código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, desde el momento en que el derecho se hizo exigible hasta que se haga el pago total, a fin de preservar el poder adquisitivo de estos valores.

4. Las cantidades de dinero que resulten se ajustaran tomando como base el Índice de Precios al Consumidor de conformidad con el Artículo 187 inciso 4º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dando aplicación a la siguiente formula:

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

En la que el valor represente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el dejado de percibir por el demandado que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, (vigente para la fecha de ejecutoria de la sentencia) por el índice inicial (vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho periodo).

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la formula se aplicará separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice es el vigente al momento de acusaciones de cada uno de ellos.

5. Que la demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos previstos en los Artículos 192 y 195 del P.C.A., más los intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la sentencia.

6. Se condene en costa a la parte demandada.

(...)"

2.HECHOS.

Los relatados en la demanda, se resumen así:

-Que el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES ingresó como agente de la Policía Nacional el 2 de julio de 1958.

-Que el 25 de diciembre de 1977 la Policía Nacional le concedió el retiro, conforme se desprende de su hoja de servicios 1065 del 23 de mayo de 1978.

-Que mediante Resolución No. 3382 del 9 de agosto de 1978, la Caja de Sueldos y Retiro de la Policía Nacional -CASUR-, le reconoció la asignación mensual de retiro.

-Que el AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES y la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO entablaron una relación de convivencia desde octubre del

año 2000, compartiendo techo, lecho y mesa, en forma ininterrumpida hasta el día de su fallecimiento ocurrido el 17 de diciembre de 2017.

-Que dentro de la unión formada por la demandante y el hoy causante PEREZ CACERES fueron procreados dos hijos: DIEGO ALEJANDRO PEREZ MERCHAN y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN.

-Que el 25 de octubre de 2007 la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO y el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, mediante declaración juramentada rendida ante la Notaría 49 del Círculo de Bogotá, manifestaron su convivencia bajo el mismo techo por más de 7 años y procreación de dos hijos, expresando el hoy causante su deseo voluntario de dejar como única beneficiaria de su pensión en caso de fallecimiento a su compañera permanente.

-Que con la asignación mensual de retiro que devengaba el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES sostenía al hogar formado por sus dos hijos y su compañera permanente.

-Que durante el tiempo de enfermedad del señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, antes de su fallecimiento, quien lo llevaba al médico y le brindaba los cuidados necesarios era su compañera permanente TEODOLINDA MERCHAN MORENO.

-Que el señor AG LUIS DOMINCO PEREZ CACERES y la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO nunca se separaron físicamente y convivieron de manera estable, notoria, permanente, firme, compartiendo techo, lecho y mesa hasta el 17 de diciembre de 2017, fecha de fallecimiento de PEREZ CACERES en la ciudad de Bogotá.

-Que el 17 de diciembre de 2017 en la ciudad de Bogotá, falleció el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, según consta en el registro civil de defunción inscrito en la Notaría 71 del Círculo de Bogotá el 19 de diciembre de 2017, en el indicativo serial No. 09466463.

-Que el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CARECES durante sus 18 años de convivencia con la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO compartieron la

asignación mensual de retiro equivalente al 85% del sueldo básico y partidas legalmente computables.

-Que el 12 de enero de 2018, después del fallecimiento de su compañero permanente, la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO presentó ante CASUR derecho de petición radicado bajo el No. 293303, solicitando se le reconociera y pagara la sustitución de la asignación mensual de retiro que devengaba en vida su compañero permanente, anexando los correspondientes documentos que demostraban el derecho a acceder a dicha prestación.

-Que CASUR mediante Resolución No. 505 del 16 de febrero de 2018, reconoció la sustitución de la asignación mensual de retiro en un equivalente al 50% a los menores hijos DIEGO ALEJANDRO PEREZ MERCHAN y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN y dejó pendiente el otro 50% del total de la prestación devengada por el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, para su compañera permanente, hasta tanto no allegara la documentación requerida.

-Que CASUR mediante radicado ID No. 302519 del 15 de febrero de 2018, le solicitó a la demandante que allegara "(...) manifestación de parte rendida bajo la gravedad de juramento, donde indique el tiempo desde y hasta que fecha convivió con el causante, así mismo indique si compartieron mesa, techo y lecho, la dirección y número telefónico del sitio donde se llevó a cabo la convivencia, durante todo este tiempo. (...)"

-Que el 8 de marzo de 2018, la demandante radicó ante CASUR bajo el ID 308824, la declaración juramentada No. 1492 realizada en la Notaría 61 del Círculo de Bogotá, donde declaró que compartió techo, lecho y mesa con su compañero permanente AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES en varias direcciones de los barrios Kennedy, Patio Bonito y en la carrera 82 A No. 6B-74 casa 69 durante más de 18 años.

-Que mediante oficio radicado ID No. 341690 del 16 de julio de 2018 CASUR le solicitó a la demandante que allegara la declaratoria de la existencia de la unión marital de hecho; requerimiento ante el cual mediante radicado con el ID No. 352332 el 27 de agosto de 2018, allegó acta de declaración Juramentada de fecha 26 de octubre de 2007 en la que acreditaba la convivencia en unión marital

de hecho con su compañero permanente AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, sin embargo, aunque en la petición inicial aportó todos los documentos que acreditaban su calidad de compañera permanente no le fue reconocida la prestación..

-Que la entidad demandada no menciona que hubiera realizado una visita domiciliaria a la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO con el fin de verificar claramente si le correspondía en derecho la prestación económica.

-Que con la mesada pensional que devengaba su compañero permanente la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO tenía una calidad de vida digna, la cual se vio deteriorada con el fallecimiento del señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, y más aun con la negativa de CASUR de reconocerle y pagarle dicha sustitución.

3.NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO.

En el libelo se señalan como vulneradas las siguientes:

- *De orden Constitucional: Artículos 4, 13, 29, 42, 46 y 53 de la Constitución Política.*
- *De rango legal: Ley 923 de 2004, Decreto 4433 de 2004, Ley 797 de 2003 que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993.*

Se argumenta que la entidad demandada vulneró los derechos fundamentales de la demandante a la igualdad, debido proceso, seguridad social y, vida digna, pues desconoció la existencia del vínculo natural entre compañeros permanentes; además, la entidad faltó a la verdad porque la demandante si allegó toda la documentación que exige el Decreto 4433 de 2004 para acceder al reconocimiento y pago de la prestación reclamada.

Que aportó Acta de Declaración Juramentada de fecha 25 de octubre de 2007, que hicieron conjuntamente el señor AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES (q.e.p.d.) y su compañera permanente señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO ante el Notario 49 del Círculo de Bogotá, D.C., donde manifestaron

que convivían en unión marital de hecho por más de 7 años como pareja compartiendo techo, lecho y mesa, también fue allegada la declaración juramentada de la peticionaria de fecha 1° de marzo de 2018, ante la Notaria 61 del Círculo de Bogotá, manifestando bajo la gravedad del juramento que compartió techo, lecho y mesa con su compañero permanente por más de 18 años, hasta el último día a su fallecimiento; igualmente las declaraciones de ADRIANA PATRICIA MORENO PRIETO y JORGE WILLIAM DAZA RUIZ, realizadas el 9 de enero de 2018 ante la Notario 61 del Círculo de Bogotá, en las que expresaron que conocieron de vista, trato y comunicación al señor AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES (q.e.p.d.) y a la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO, quienes convivieron y compartieron techo, lecho y mesa por más de 18 años hasta el día de su fallecimiento ocurrido el día 17 de diciembre de 2017.

Que es evidente que a la demandante le asiste el derecho a sustituir la asignación mensual de retiro que devengaba en vida su compañero permanente AG® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES (q.e.p.d.), pero pese a que se acreditó su condición de beneficiaria mediante documentos aportados ante la entidad pagadora CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR, le fue negada dicha prestación. En la solicitud se demostró que entre el hoy causante y la demandante siempre hubo una convivencia estable y permanente, de solidaridad, apoyo mutuo, comprensión; lo cual se realizó hasta el día de su muerte, existiendo con ello, el elemento material de convivencia y apoyo mutuo, pero inexplicablemente la entidad demandada, le niega en el acto administrativo demandado, el derecho a sustituir la prestación, dejando pendiente su reconocimiento, hasta que aportara la documentación requerida para tal fin, cuando la misma fue allegada, como quedó demostrado en lo aquí mencionado y aportado.

Que posteriormente la entidad demandada al expedir el acto administrativo atacado, oficia finalmente a la demandante para que allegue la declaración de unión marital de hecho mediante sentencia judicial, con lo cual viola claramente el debido proceso y comete abuso de poder, pues la demandante si allegó una declaración juramentada realizada en vida por el hoy causante y ella como compañera permanente, que fue recepcionada por la Notaria 49 del Círculo de

Bogotá, donde manifestaron que convivían en unión marital de hecho por más de 7 años, donde compartieron techo, lecho y mesa.

4. Trámite procesal.

4.1. Mediante auto del 29 de abril de 2021 (fls 43-45 del expediente virtual), se admitió la demanda formulada por la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO, contra la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL, la cual fue notificada personalmente a través de correo electrónico a la entidad demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica y al Ministerio Público (fls. 48-52). Mediante apoderado judicial debidamente constituido la demanda se opuso a la prosperidad de las pretensiones (fls. 55-63).

4.2. Contestación de la demanda- CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL.

Se consideran ajustadas a derecho las resoluciones atacadas, sin embargo, queda a estimación del juez y de lo que demostrara la parte interesada para determinar a quién le asiste el derecho de la sustitución; en todo caso la Resolución 505 de 16 de febrero de 2018, estaba debidamente fundada y argumentada en las normas en que debían fundarse. el acto administrativo demandado, de acuerdo con las pruebas recolectadas y en el marco de la constitución y la ley, y sobre el cual no había medio de prueba para desvirtuar su legalidad, cuya presunción debía prevalecer.

Que la demandante no logra desvirtuar la presunción de legalidad de la citada Resolución No. 505 del 16 de febrero de 2018, pues a la fecha de fallecimiento del causante no demostró, de acuerdo con la documental obrante en el expediente administrativo, la convivencia durante los últimos años de vida, bajo el mismo techo y lecho con el causante y titular de la prestación.

Que en el presente asunto existen terceros interesados correspondientes a los hijos del señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, que son DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHAN a quienes CASUR mediante

la Resolución No. 505 del 16 de febrero de 2018, les reconoció la sustitución de la asignación mensual de retiro en un equivalente al 50%.

*Finalmente, propuso como excepciones denominadas **“INEXISTENCIA DEL DERECHO y PRESCRIPCIÓN CUATRIENAL DE LAS MESADAS”** (fls. 55-63).*

*La **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** no se pronunció en relación con la presente demanda.*

***El Ministerio Público** no conceptuó.*

***4.3.** En auto del 10 de diciembre de 2021 (fls. 286-290), se ordenó la vinculación de los señores DIEGO ALEJANDRO PEREZ MERCHAN y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN, por asistirles interés directo en las resultas del presente proceso, a quienes se les notificó personalmente la admisión de la demanda (fl. 308 del expediente virtual), quienes no se pronunciaron al respecto.*

***4.4.** A través de providencia del 2 de diciembre de 2022, se tuvo por presentada en tiempo la contestación de la demanda por parte de CASUR, por no contestada la demanda por los vinculados DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN al haber guardado silencio, se advirtió que la excepción de fondo se entendería resuelta con la correspondiente motivación de la sentencia y la resolución de la de “prescripción cuatrienal de las mesadas” quedaba diferida para el momento de proferirse la sentencia y, se convocó a las partes a audiencia inicial para el 6 de abril de 2023 (archivo pdf 02).*

***4.5.** Por correo electrónico del 19 de abril de 2023, la apoderada de la entidad demandada CASUR, allegó el acta No. 21 del 17 de abril de 2023, en la cual el Comité de Conciliación y Defensa Judicial de esa entidad, expresó su ánimo conciliatorio en el presente asunto, anexando la liquidación de la mesada que le correspondería a la demandante (archivo pdf 03).*

***4.6.** Con auto del 9 de junio de 2023 se puso en conocimiento de la demandante la anterior propuesta de conciliación presentada por CASUR, concediéndole un término de cinco (5) días para que se manifestase al respecto (archivo pdf 05).*

4.7. *El apoderado de la señora MERCHÁN MORENO, vía correo electrónico, el 16 de junio de 2023 informó que se encontraba de acuerdo con la propuesta de conciliación presentada por CASUR, por lo que solicitó se le impartiera aprobación (archivo pdf 07).*

5. Del acuerdo conciliatorio que se pretende avalar.

Con escrito remitido vía correo electrónico el 19 de abril de 2023 (archivo pdf 3), la apoderada judicial de CASUR, allegó certificación expedida el 17 de abril de 2023 por la secretaria técnica del Comité de Conciliación de esa entidad, con la fórmula de conciliación propuesta, acompañada de la respectiva liquidación, donde consta que luego de revisadas las pruebas que se hallaban en el expediente administrativo y el criterio jurisprudencial vigente, se había decidido conciliar las pretensiones incoadas por la señora MERCHÁN en el sentido de reconocerle el 50% de la sustitución de la asignación de retiro que en vida percibía el extinto agente LUIS DOMINGO PÉREZ CÁCERES, en su calidad de compañera permanente supérstite, desde el 17 de diciembre de 2017, pero con efectos fiscales a partir del 24 de marzo de 2018, lo que arrojaba un valor total a pagar de \$68.002.551. Los parámetros de la conciliación y la fórmula aplicada a la liquidación fueron los siguientes:

(...)

- 1. Se reconocerá la sustitución de asignación mensual de retiro en cuantía del 50% a la señora Teodolinda Merchán Moreno, en calidad de compañera permanente.*
- 2. La prestación se reconoce desde la fecha de fallecimiento del ex policial, es decir, desde el 17 de diciembre de 2017 con efectos fiscales desde el 24 de marzo de 2018.*
- 3. Por tratarse el presente asunto de los efectos económicos del acto administrativo que dejó pendiente el reconocimiento de la prestación y que fue expedida por la Entidad, el acuerdo al que llegarían las partes es TOTAL lo que produce o conlleva a la revocatoria parcial del citado acto administrativo, en concordancia con lo establecido en el numeral 1 del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011.*

Analizada la posición del apoderado de la Entidad y una vez vistos los fundamentos fácticos, técnicos y jurídicos del presente caso, el cuerpo colegiado delibera y está de acuerdo con la propuesta presentada por el apoderado que ejerce la defensa técnica, en el proceso de TEODOLINDA MERCHAN MORENO, identificada con la CC 24.030.928 en calidad de compañera permanente del extinto AG (f) LUIS DOMINGO PEREZ CACERES quien se identificaba con la CC 1.908.070., como es: reconocer la sustitución de asignación de retiro a la demandante bajo los parámetros y condiciones indicados anteriormente.

(...)

VALOR TOTAL A PAGAR ASIGNACION MENSUAL DE RETIRO

	CONCILIACIÓN
Valor Capital Indexado	74.564.050
Valor Capital 100%	61.491.113
Valor Indexación	13.072.937
Valor Indexación por el (75%)	9.804.703
Valor Capital más (75%) de la Indexación	71.295.816
Menos descuento CASUR	-729.880
Menos descuento Sanidad	-2.563.385
VALOR A PAGAR	68.002.551

(...)"

4. Pruebas.

Dentro del expediente, se tienen como pruebas, entre otras, las siguientes:

- Copia de la hoja de servicios No. 1065 del 23 de mayo de 1978, en la que se observa que el señor AG ® LUIS DOMINGO PEREZ CACERES prestó sus servicios a la Policía Nacional del 2 de julio de 1958 al 2 de diciembre de 1977 (fl. 13 del expediente virtual).

-Copia de la Resolución N° 3382 del 9 de agosto de 1978, mediante la cual CASUR reconoció asignación de retiro AG (r) LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, en cuantía equivalente al 85% de las partidas legalmente computables para el grado, con efectividad a partir del 25 de marzo de 1978 (fl. 15 del expediente virtual).

- Copia de los registros civiles de nacimiento de DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHÁN, donde consta que nacieron el 12 de julio de 2001 y el 5 de mayo de 2003, y que sus progenitores eran el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES y la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO.

- Copia de la declaración extrajuicio rendida el 25 de octubre de 2007 ante la Notaría 49 del Círculo de Bogotá, por el DOMINGO PÉREZ CÁCERES y TEODOLINDA MERCHÁN MORENO, en la que afirmaron que convivían en

unión marital de hecho desde hace 7 años, bajo el mismo techo, y que habían procreado dos hijos de nombres DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHÁN.

- Copia del registro civil de defunción del señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, donde consta que falleció el 17 de diciembre de 2017(fl. 17 expediente virtual)..

- Copia de la declaración juramentada No. 1492 rendida el 1° de marzo de 2018 por la señora TEODOLINDA MERCHAN MORENO ante la Notaría 61 del Círculo de Bogotá, en la que manifestó que convivió y compartió por 18 años, techo, lecho y mesa con el señor LUIS DOMINGO PEREZ CACERES, en varias direcciones de Kennedy y Patio Bonito, y desde el 2003, en la carrera 82 A N° 6 B – 74, casa 69, donde vivieron hasta el 17 de diciembre de 2017, cuando su compañero falleció; que de esa unión nacieron dos hijos de nombres DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN; que ella no era pensionada y era la única persona con derecho a reclamar la sustitución pensional en su condición de única y legítima compañera, desconociendo la existencia de personas con igual o mejor derecho a reclamar (fls. 21 y 22 expediente virtual).

- Copia de las declaraciones extraproceso rendidas el 9 de enero de 2018 ante la Notaría 61 del Círculo de Bogotá por ADRIANA PATRICIA MORENO PRIETO y JORGE WILLIAM DAZA RUÍZ, en las que manifestaron bajo juramento que conocieron de vista y trato al señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, y por eso podían dar fe de que había convivido con la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO desde hacía 18 años, hasta el 17 de diciembre de 2017, día en que aquel falleció.

- Copia de la petición radicado el 12 de enero de 2018, con el cual la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO, en nombre propio y en representación de sus hijos menores DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHÁN, solicitó a CASUR el reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro que en vida devengaba el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, alegando tener las calidades de compañera permanente e hijos del causante, respectivamente (fls. 18 y 19 del expediente virtual).

.

- *Copia de la Resolución N° 505 del 16 de febrero de 2018, con la cual CASUR reconoció la sustitución de la asignación del extinto AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES en favor de sus hijos menores DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PEREZ MERCHAN, en el porcentaje del 50%, y dejó pendiente el otro 50% del total de esa prestación frente a la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO, hasta tanto allegara “la documentación requerida para tal fin” (fls. 32-34 expediente virtual).*

-*Copia del Oficio No. E-00003-201802611-CASUR id: 302519 del 15 de febrero de 2018 dirigido a TEODOLINDA MERCHAN MORENO, a través del cual el Subdirector de Prestaciones Sociales de CASUR le informó a la demandante que para continuar con el trámite de reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro era necesario que aportara una manifestación rendida bajo juramento donde indicara el desde que fecha y hasta cuando convivió con el causante, asimismo que manifestara si compartieron mesa, techo y lecho, la dirección y número telefónico del sitio donde se llevó a cabo la convivencia, que en caso de estar afiliada al FOSYGA como beneficiaria debía aportar el formulario para establecer el cotizante principal y allegar el carné de afiliación a sanidad de la Policía Nacional como beneficiaria (fls. 35 y 36 expediente virtual).*

-*Copia del memorial con radicado R-01503-201807761-CASUR idControl: 308824 del 8 de marzo de 2018, en el que la demandante allegó a CASUR la documentación anteriormente referida (fl. 37 expediente virtual).*

-*Copia del Oficio No. E-00003-201813548-CASUR id: 341690 del 16 de julio de 2018, dirigido a la demandante por el Subdirector de Prestaciones Sociales de CASUR, en el que le informó que para efectos de continuar con el estudio del posible reconocimiento de la sustitución de la asignación mensual de retiro, era indispensable que aportada la declaratoria de la existencia de la unión marital de hecho (fls. 38 y 39 expediente virtual).*

-*Copia del escrito radicado No. R-01502-201828654-CASUR idControl: 352332 del 27 de agosto de 2018, en el que la demandante allegó ante la entidad demandada el acta de declaración juramentada que acreditaba la unión marital de hecho constituida entre ella y el señor AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES (fl. 40 expediente virtual).*

- Copia de la certificación expedida el 17 de abril de 2023 por la secretaria técnica del Comité de Conciliación de CASUR, donde consta la fórmula de conciliación presentada, en la cual se detallan los parámetros sobre los cuales se cimentó la liquidación resultante del reconocimiento del 50% de la asignación de retiro que en vida percibía el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, en favor de la demandante.

- Copia de la liquidación en la que se consigna los valores totales que se le pagarían a la demandante, en virtud del reconocimiento de la referida prestación.

CONSIDERACIONES

La conciliación es un acto por medio del cual dos (2) o más personas gestionan la solución de sus conflictos de carácter particular y contenido patrimonial con la ayuda de un conciliador.

Este medio busca la solución de conflictos, es decir, trata de arreglar o componer los ánimos en discordia. Cuando entra un tercero a validar este acuerdo, se está frente a una heterocomposición, toda vez que el acuerdo que resuelve las diferencias surgidas por decisiones o conductas de acción o de omisión de la administración pública, debe ser homologado por un tercero imparcial.

6. De la conciliación judicial.

Es aquella que se realiza dentro del desarrollo del proceso judicial, en la cual intervienen el juez de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la Administración Pública y el particular u otra entidad estatal, siendo procedente en aquellos conflictos que por su naturaleza podrían demandarse mediante los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, controversias contractuales y de grupo.

Sobre este particular, el numeral 8º, artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, establece que, en cualquier fase de la audiencia inicial, el juez podrá invitar a las

partes a conciliar sus diferencias, proponiendo fórmulas de arreglo para solucionar el conflicto suscitado, sin que ello implique prejuizgamiento.

7. Procedencia del acuerdo conciliatorio.

Para determinar si el acuerdo conciliatorio al que llegaron las partes demandante y demandada está revestido de legalidad, es necesario abordar tres temas, a saber: (i) un acercamiento al actual concepto de familia; (ii) de las sustituciones pensionales respecto a compañeros y compañeras permanentes; (iii) de la normativa que regulaba la sustitución de las asignaciones de retiro para los agentes de la Policía Nacional hasta el 17 de diciembre de 2017 (fecha de fallecimiento del señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES).

7.1. Un acercamiento al actual concepto de familia.

En el concepto civilista de familia existente en vigencia de la Constitución de Colombia de 1886¹, imperaba el criterio formal, en el cual se comprendía únicamente en este la unión entre un hombre y una mujer, a través del matrimonio, en cuyo desarrollo se procreaban hijos que se denominaban hijos de familia².

Esa concepción varió diametralmente con la entrada en vigencia de la Constitución de Política de 1991, que consagró en su artículo 42 a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, la cual se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer³ de contraer matrimonio, o por su voluntad responsable de conformarla. Es decir, se eliminó

¹ Teniendo en cuenta la carencia de fuerza normativa de esa Constitución, la cual se veía reflejada en su artículo 52, en el cual establecía que los derechos civiles y las garantías sociales allí contenidas, se incorporarían en el Código Civil y no podían ser reformadas sino por una enmienda constitucional. Esto con el fin de lograr su justiciabilidad.

² Al respecto véase la Ley 45 de 1936.

³ Tal como lo ha expresado la Corte Constitucional, el hecho que el artículo 42 de la Carta establezca que la familia se conforma por la unión de un hombre y una mujer, no implica que se prohíba la constitución de la familia con otros componentes, como lo son las uniones homoparentales o las familias conformadas por abuelos y nietos, entre otras. Al respecto, en la sentencia SU-214 de 2016 se indicó lo siguiente:

“(…)”

Aunque el Artículo 42 de la Constitución establece, de manera expresa, que el matrimonio surge del vínculo entre un hombre y una mujer, de esta descripción normativa mediante la cual se consagra un derecho a favor de las personas heterosexuales, no se sigue que exista una prohibición para que otras que lo ejerzan en igualdad de condiciones. Instituir que los hombres y las mujeres puedan casarse entre sí, no implica que la Constitución excluya la posibilidad de que este vínculo se celebre entre mujeres o entre hombres también. Esto se debe a que en la hermenéutica constitucional, la enunciación expresa de una categoría no excluye la existencia de otras, incorporando per se la regla de interpretación “inclusio unius est exclusio alterius”, pues la Carta Política no es una norma general escrita en lenguaje prohibitivo. Por el contrario, la norma Superior, al estar escrita en el lenguaje deóntico de valores, de principios y derechos fundamentales, su contenido esencial se determina con base en la interpretación sistemática de éstos. A la luz de lo anterior, la Sala Plena encuentra que la Constitución en ninguna parte excluye la posibilidad de contraer matrimonio por personas del mismo sexo. El artículo 42 Superior no puede ser comprendido de forma aislada, sino en perfecta armonía con los principios de la dignidad humana, la libertad individual y la igualdad. (...)”

de forma definitiva la distinción entre el matrimonio y la unión marital de hecho, y se avaló las dos posibilidades como formas de conformar una familia. A partir de entonces, “(...) todo aquello que en la normatividad se predique del matrimonio es aplicable a la unión de hecho”⁴.

Este tema ha sido ampliamente trabajado por la Corte Constitucional. Por ejemplo, en la sentencia T-533 de 1994⁵, dicha Corporación consideró lo siguiente:

“(...)

Del mismo modo, el esposo o esposa en el caso del matrimonio y el compañero o compañera permanente, si se trata de unión de hecho, gozan de la misma importancia y de iguales derechos, por lo cual están excluidos los privilegios y las discriminaciones que se originen en el tipo de vínculo contraído (sic).

*En ese orden de ideas, **todas las prerrogativas, ventajas o prestaciones y también las cargas y responsabilidades que el sistema jurídico establezca a favor de las personas unidas en matrimonio son aplicables, en pie de igualdad, a las que conviven sin necesidad de dicho vínculo formal. De lo contrario, al generar distinciones que la preceptiva constitucional no justifica, se desconoce la norma que equipara las dos formas de unión (artículo 42 C.P.) y se quebranta el principio de igualdad ante la ley (artículo 13 C.P.), que prescribe el mismo trato a situaciones idénticas.***

(...)” – Negrillas y subrayas fuera de texto –

Además de la protección que el ordenamiento jurídico colombiano le otorga a la familia, en el ámbito supranacional del sistema universal de protección de derechos humanos, el artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos la considera como “(...) el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”, desarrollado por el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual estableció que “(...) Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges”.

Asimismo, en el plano del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la protección a la familia como núcleo fundamental de la sociedad se encuentra

⁴ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, sentencia T-286 del 13 de marzo de 2000, magistrado ponente: José Gregorio Hernández.

⁵ Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, sentencia del 2 de diciembre de 1994, magistrado ponente: José Gregorio Hernández.

establecida en el artículo 6^o de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y los artículos 17^o y 27^o de la Convención Americana sobre derechos humanos.

Colofón de lo anterior, resulta evidente que la familia es el eje de toda sociedad, y por ello, el Estado debe velar por su protección y conservación. De igual manera, la existencia de la familia se funda en el amor, respeto y solidaridad, independientemente de que la unión pueda surgir de vínculos naturales, jurídicos o de hecho⁹.

7.2. De las sustituciones pensionales respecto a compañeros (as) permanentes.

Tal como se ha establecido jurisprudencial¹⁰ y doctrinariamente¹¹, la finalidad de la pensión de sobrevivientes es la protección de la familia como núcleo esencial de la sociedad, proporcionando a las personas que dependían económicamente del causante las posibilidades de seguir atendiendo sus necesidades básicas, sin que la muerte del de cujus altere su situación socioeconómica. Con esta prestación se garantiza el acceso al derecho a la seguridad social de los beneficiarios del causante, cubriendo las contingencias que se pudiesen presentar en razón de la muerte de aquel. Por lo tanto, la pensión de sobrevivientes hace parte del derecho a la seguridad social¹².

⁶ Derecho a la constitución y a la protección de la familia

Artículo VI: Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

⁷ Artículo 17. Protección a la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. (...)

⁸ Artículo 27. Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

⁹ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-177 del 24 de marzo de 2017, magistrado ponente: Antonio José Lizarazo Ocampo.

¹⁰ Ver, entre otras, las sentencias de la Corte Constitucional C-1094 de 2003, T 396 de 2009 y C-066 de 2016

¹¹ Vázquez Vialard, Antonio. Tratado de derecho del trabajo. 5. Primera edición. 1993. Editorial Astrea.

¹² Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, sentencia T-396 del 2 de junio de 2009, Mp. Humberto Sierra Porto.

“(…)

En este orden de ideas, la pensión de sobrevivientes también hace parte del derecho a la seguridad social¹² pues busca proteger a las personas que, a causa de la muerte de aquélla de la cual dependían, se ven en dificultades para acceder a las condiciones materiales necesarias para subsistir, brindándoles, al menos, el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban antes del deceso del pensionado o afiliado¹². En otras palabras, “*propende porque la muerte del afiliado [o pensionado] no trastoque las condiciones de quienes de él dependían*”(…)”

En el plano nacional, la seguridad social se encuentra consagrada el artículo 48 de la Constitución Política, el cual le otorga una doble connotación, a saber: (i) como un derecho irrenunciable¹³, y, (ii) como un servicio público obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado¹⁴.

*A su turno, a nivel internacional, la seguridad social como derecho se encuentra consagrada en el artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹⁵, que la define como una garantía contra “(...) las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia (...)”. Igualmente, el artículo 9º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”¹⁶, establece que “(...) Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. **En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes** (...)”.*

Según lo ha establecido la Corte Constitucional, el derecho a la seguridad social, materializado en la pensión de sobrevivientes, posee una íntima relación con los derechos fundamentales a la vida digna, mínimo vital, salud, educación, vivienda digna y alimentación adecuada, pues con esta prestación se busca “(...) proteger a quienes han perdido a la persona que les brindaba el sustento económico de una previsible privación o disminución significativa de los recursos destinados a las necesidades básicas (...)”¹⁷.

De otra parte, como lo ha precisado la Corte Constitucional, el hecho de interpretar las normas pensionales preconstitucionales¹⁸, en el sentido de que el

¹³ **Artículo 48.** Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. (...)

¹⁴ Artículo 48. (...)

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley (...)

¹⁵ Artículo 16 - Derecho a la seguridad social Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

¹⁶ Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social

1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes.

2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-396 de 2009. Op. Cit.

¹⁸ Haciendo referencia a la Constitución de 1991.

derecho a la sustitución solo recae en favor de los o las cónyuges supérstites, excluyendo, por ende, a los compañeros y compañeras permanentes del de cujus, resulta a todas luces inconstitucional, pues “(...) a la luz de la Carta no era posible admitir tratamientos discriminatorio con fundamento en la especie de familia que se conformaba, por resultar contrario a la protección que ella merece y al principio de igualdad”¹⁹. Por ende, en vigencia de la Constitución de 1991 “(...) toda norma, acto jurídico, decisión judicial o administrativa, con miras a establecer distinciones; (i) entre el matrimonio y la unión permanente; o (ii) entre de los derechos que ellos confieren a sus integrantes, con el ánimo de reservar a los esposos preferencias, o ventajas, y establecer para los compañeros permanentes restricciones o (sic) obstáculos en el ejercicio de sus derechos”²⁰, es contrario a la carta y así debe ser declarado.

Por lo tanto, el criterio que se debe tener en cuenta para efectos de la sustitución pensional (o de asignación de retiro) es netamente material, es decir, la convivencia efectiva del (la) cónyuge o compañero (a) permanente al momento de la muerte del causante, y no un criterio formal, relacionado con el tipo de vínculo que dio origen a la familia²¹.

Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente²²:

“(...)

Así, en el momento de decidir acerca de una solicitud de sustitución pensional se debe observar la situación real de vida en común de dos personas, dejando de lado los distintos requisitos formales que podrían imaginarse. Por eso la compañera permanente puede desplazar a la esposa, y es ésta también la razón por la cual no se exige a los convivientes el requisito de que se encuentren en estado de soltería, viudez o divorcio al momento de iniciar la unión. Ello por cuanto, por una parte, esta exigencia no dice nada acerca de la convivencia efectiva y, por la otra, porque se observa que ella se convierte en un obstáculo insalvable, para efectos de la sustitución, para muchas personas que han compartido durante años su vida con otras que recibían una pensión. Este requisito, puede ser fuente de denegación del derecho a la pensión de sobreviviente, a pesar de que el solicitante cumpla cabalmente con la condición de la convivencia efectiva. Y ello significa, ha dicho la Corte, una desnaturalización del derecho a la seguridad social de las personas que no cumplan con la exigencia de la soltería, circunstancia que entraña una vulneración de su derecho a ser tratadas de igual forma que las demás que han creado una familia a partir del matrimonio.

(...)”

¹⁹ Corte Constitucional, Sala Cuarta de Revisión, sentencia T-932 del 19 de septiembre de 2008, magistrado ponente: Rodrigo Escobar Gil.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, sentencia T-566 del 7 de octubre de 1998, magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

²² Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión, sentencia T- 584 del 27 de agosto de 2009, magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

7.3. De la normativa que regulaba la sustitución de las asignaciones de retiro para los agentes de la Policía Nacional hasta el 17 de diciembre de 2017.

El Decreto Ley 1213 del 8 de junio de 1990 “Por el cual se reforma el estatuto del personal de agentes de la Policía Nacional”, sobre la asignación de retiro de los Agentes y las sustituciones de ésta, estableció lo siguiente:

“(…)

ARTÍCULO 104. ASIGNACION DE RETIRO. Durante la vigencia del presente Estatuto, los Agentes de la Policía Nacional que sean retirados del servicio activo después de quince (15) años, por disposición de la Dirección General, o por sobrepasar la edad máxima correspondiente a su categoría, o por mala conducta comprobada, o por disminución de la capacidad sico-física, o por inasistencia al servicio y los que se retiren a solicitud propia después de los veinte (20) años de servicio, tendrán derecho a partir de la fecha en que terminen los tres (3) meses de alta, a que por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se les pague una asignación mensual de retiro equivalente a un cincuenta por ciento (50%) del monto de las partidas de que trata el artículo 100 de este Estatuto, por los quince (15) primeros años de servicio y un cuatro por ciento (4%) más por cada año que exceda de los quince (15) sin que el total sobrepase del ochenta y cinco por ciento (85%) de los haberes de actividad.

PARAGRAFO 1o. La asignación de retiro de los Agentes que durante la vigencia de este Estatuto se retiren con treinta (30) o más años de servicio, será equivalente al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas fijadas en el artículo 100, liquidadas en la forma prevista en este mismo Decreto.

PARAGRAFO 2o. Los Agentes retirados antes del 17 de diciembre de 1968 con treinta (30) o más años de servicio, continuarán percibiendo la asignación de retiro reajustada al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas que se incluyeron en cada caso para la respectiva asignación.

“(…)

ARTÍCULO 130. MUERTE EN GOCE DE ASIGNACION DE RETIRO O PENSION. A la muerte de un Agente de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión, **sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el presente Estatuto, tendrán derecho a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público o por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional equivalente en todo caso a la totalidad de la prestación que venía gozando el causante.**

Así mismo, el cónyuge y los hijos hasta la edad de veintiún (21) años tendrán derecho a que el Gobierno les suministre asistencia médica, quirúrgica, odontológica, servicios hospitalarios y farmacéuticos mientras disfruten de la pensión decretada con base en los servicios del Agente fallecido.

PARAGRAFO 1o. El Gobierno establecerá tarifas para la prestación de los servicios asistenciales a los beneficiarios de los Agentes de la Policía Nacional, fallecidos en goce de asignación de retiro o pensión.

PARAGRAFO 2o. Si el Agente muriere sin haber cobrado sus prestaciones sociales por retiro, éstas se cancelarán en el orden de beneficiarios establecido en este Estatuto.

ARTÍCULO 131. EXTINCION DE PENSIONES. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible. Apartes tachados INEXEQUIBLES> A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión policial, se

extinguirán ~~para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y~~ para los hijos por muerte, ~~matrimonio~~, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos cuando hayan dependido económicamente del Agente. La extinción se irá decretando a partir de la fecha del hecho que la motive y por la cuota parte correspondiente.

La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de éstos entre sí, y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá derecho a acrecimiento.

ARTÍCULO 132. ORDEN DE BENEFICIARIOS. Las prestaciones sociales por causa de muerte de un Agente de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o pensión, se pagarán según el siguiente orden preferencial:

a. La mitad al cónyuge sobreviviente y la otra mitad a los hijos del causante, en concurrencia estos últimos en las proporciones de ley. (...)

ARTÍCULO 146. CONTROVERSIA EN LA RECLAMACION. Si se presentare controversia judicial o administrativa entre los reclamantes de una prestación por causa de muerte, **el pago de la cuota en litigio se suspenderá, hasta tanto se decida judicialmente a qué persona corresponde el valor de esta cuota. (...)** – Negritillas fuera de texto -

Luego, el Legislador promulgó la Ley marco 923 de 2004, en cuyo artículo 3º estableció, entre otros, los siguientes parámetros para la fijación del régimen pensional de los miembros de la Fuerza Pública:

“(…)

Artículo 3º. 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:

(…)

3.7. 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.

En todo caso tendrán la calidad de beneficiarios, para la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez:

3.7.1. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. **En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, 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 inmediatamente anteriores a su muerte.**

3.7.2. En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, 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 sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez 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 sustitución. Si tiene hijos con el causante aplicará el numeral 3.7.1.

Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los numerales 3.7.1 y 3.7.2. del presente numeral, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco (5) años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al numeral 3.7.1 en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco (5) años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente. (...) Negrillas y subrayas fuera de texto –

*En desarrollo de lo anterior, el Ejecutivo 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”, aplicable tanto a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, como a los Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y **Agentes de la Policía Nacional**. En los artículos 11 y 12 de dicho decreto se determinó lo siguiente:*

“(...

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:

(...

Parágrafo 2º. Para efectos de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez, cuando exista cónyuge y compañero o compañera permanente, se aplicarán las siguientes reglas:

a) **En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite.** En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, 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 inmediatamente anteriores a su muerte;

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de treinta (30) años de edad, y no haya procreado hijos con este. La sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez 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 sustitución. Si tiene hijos con el causante se aplicará el literal anterior.

Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los

literales a y b del presente párrafo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge o compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente.

Artículo 12. Pérdida de la condición de beneficiario. Se entiende que falta el cónyuge o compañero (a) permanente y por lo tanto se pierde el derecho a la pensión de sobrevivientes o a la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez, en cualquiera de las siguientes circunstancias, según el caso:

12.1 Muerte real o presunta.

12.2 Nulidad del matrimonio.

12.3 Divorcio o disolución de la sociedad de hecho.

12.4 Separación legal de cuerpos.

12.5 Cuando lleven cinco (5) o más años de separación de hecho.

(...)” – Negrillas y subrayas fuera de texto –

Asimismo, en lo que respecta a la sustitución de la asignación de retiro, el artículo 40 ibidem consagró:

(...)

Artículo 40. Sustitución de la asignación de retiro o de la pensión. A la muerte de un Oficial, Suboficial, alumno de la escuela de formación o Soldado de las Fuerzas Militares, Oficial, Suboficial, miembro del Nivel Ejecutivo, **Agente** o alumno de la escuela de formación de la Policía Nacional, en goce de asignación de retiro o pensión, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del presente decreto, **tendrán derecho a una pensión mensual que será pagada por la entidad correspondiente, equivalente a la totalidad de la asignación o pensión que venía disfrutando el causante.** (...)” - Negrillas y subrayas fuera de texto -

*De todo lo anterior, se puede colegir que el régimen de asignación de retiro de los agentes de la Policía Nacional vigente para el 17 de diciembre de 2017, está establecido en la Ley 923 de 2004 y en el Decreto 4433 de 2004, y que para efectos de la sustitución de dicha prestación, el o la cónyuge supérstite o compañero (a) permanente reclamante, debe acreditar haber convivido con el causante, **como mínimo, por un periodo de 5 años anteriores a su muerte.** De igual manera, se pierde la condición de beneficiario (a) por: (i) muerte de manera real o presunta, (ii) nulidad del matrimonio, (iii) divorcio o disolución de la*

sociedad de hecho, (iv) separación legal de cuerpos, o (v) llevar separados de hecho por 5 años o más.

8. Caso concreto.

De acuerdo con las pruebas obrantes en el plenario, se tiene que CASUR, mediante la Resolución N° 3382 del 9 de agosto de 1978, reconoció asignación de retiro al agente® de la Policía Nacional DOMINGO PÉREZ CÁCERES, a partir del 25 de marzo de 1978.

Asimismo, de acuerdo con las declaraciones extraproceso rendidas tanto por la demandante y ADRIANA PATRICIA MORENO PRIETO y JORGE WILLIAM DAZA RUÍZ, como por el propio causante antes de su deceso, el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES y la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO convivieron aproximadamente desde el año 2000, y en desarrollo de esa convivencia procrearon a DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILO PÉREZ MERCHÁN, quienes nacieron el 12 de julio de 2001 y el 5 de mayo de 2003, respectivamente. Dicha convivencia, de acuerdo con lo manifestado por aquellos declarantes, se extendió hasta el 17 de diciembre de 2017, cuando el señor PÉREZ CÁCERES falleció.

Debe recordarse que a la luz de lo preceptuado en los artículos 188²³ y 222²⁴ de la Ley 1564 de 2012, aplicables al presente caso por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, las declaraciones extrajuicio constituyen prueba sumaria, sin necesidad de que se ratifiquen dentro del proceso, salvo que la parte contra la que se aducen lo solicite expresamente²⁵, lo cual no sucedió en este caso.

Por lo tanto, se concluye que la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO y el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES convivieron, como compañeros

²³ **Artículo 188. Testimonios sin citación de la contraparte.** Los testimonios anticipados para fines judiciales o no judiciales podrán recibirse por una o ambas y se entenderán rendidos bajo la gravedad del juramento, circunstancia de la cual se dejará expresa constancia en el documento que contenga la declaración. Este documento, en lo pertinente, se sujetará a lo previsto en el artículo 221.

Estos testimonios, que comprenden los que estén destinados a servir como prueba sumaria en actuaciones judiciales, también podrán practicarse ante notario o alcalde.

A los testimonios anticipados con o sin intervención del juez, rendidos sin citación de la persona contra quien se aduzcan en el proceso, se aplicará el artículo 222. Si el testigo no concurre a la audiencia de ratificación, el testimonio no tendrá valor.

²⁴ **Artículo 222. Ratificación de testimonios recibidos fuera del proceso.**

Solo podrán ratificarse en un proceso las declaraciones de testigos cuando se hayan rendido en otro o en forma anticipada sin citación o intervención de la persona contra quien se aduzcan, siempre que esta lo solicite.

Para la ratificación se repetirá el interrogatorio en la forma establecida para la recepción del testimonio en el mismo proceso, sin permitir que el testigo lea su declaración anterior.

²⁵ Cfr. "11. Artículo pruebas Código General del Proceso", Ulises Canosa Suárez. <http://jurisuniandes2012.blogspot.com.co/2012/07/11-articulo-pruebas-codigo-general-del.html>

permanentes, desde el año 2000 al 17 de diciembre de 2017, hasta el fallecimiento de este último, es decir, un total aproximado de 17 años. De allí que no quede duda, que la demandante cumple con el requisito temporal de convivencia de cinco (5) años con el causante, anteriores a su deceso, previsto en el literal a), párrafo 2º, artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, para que le fuese sustituida la asignación de retiro que su compañero percibía en vida, en un porcentaje del 50%, pues la otra mitad debía ser reconocida transitoriamente a sus hijos, por ser menores de edad al momento en que su padre murió.

Por lo tanto, se concluye que la propuesta de conciliación presentada por CASUR está ajustada tanto a la Constitución como al ordenamiento jurídico en general, pues reconoce a la señora TEODOLINDA MERCHÁN MORENO el 50% de la sustitución de la asignación de retiro que en vida percibía el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, en su calidad de compañera permanente supérstite, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4433 de 2004.

Adicionalmente, no observa el Despacho elemento de juicio alguno que permita afirmar que la presente conciliación resulta lesiva para el patrimonio público, por cuanto no lesiona ni afecta los intereses económicos de la entidad demandada ni los derechos de la parte demandante, ya que (i) los valores a reconocer representan el porcentaje de la mesada a la que tiene derecho; (ii) se aplicó la respectiva prescripción trienal desde el 24 de marzo de 2018, es decir, tres años antes de la radicación de esta demanda; (iii) se realizó la indexación de las sumas a reconocer de forma correcta, aplicando los índices finales e iniciales que correspondían; y (iv) se ordenaron las deducciones correspondientes por concepto de salud y con destino a CASUR.

*En consecuencia, se concluye que la presente conciliación se halla ajustada a derecho, y, en tales condiciones no encuentra el despacho reparo alguno frente al acuerdo conciliatorio adoptado por las partes, en los términos y condiciones que se pactaron, esto es, reconociendo a la señora TEOLINDA MERCHÁN MORENO la suma de **\$68.002.551** por concepto de retroactivo del 50% de la sustitución de la asignación de retiro que en vida percibía el señor DOMINGO PÉREZ CÁCERES, del 24 de marzo de 2018 al 26 de abril de 2023 (fecha en que se presentó la propuesta de conciliación), es decir, por las sumas dejadas de percibir, luego de los descuentos y la indexación correspondientes, en virtud del reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro en un porcentaje*

del 50%, teniéndose en cuenta que el restante 50% les fue otorgado a los 2 hijos de la demandante y del causante AG LUIS DOMINGO PEREZ CACERES.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C. – SECCIÓN SEGUNDA**,

R E S U E L V E

PRIMERO: APROBAR el acuerdo conciliatorio al que llegaron la demandante **TEODOLINDA MERCHÁN MORENO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 24.030.928, y la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, en los términos y condiciones pactados por dentro del presente proceso, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

Las sumas anteriormente conciliadas no podrán disminuir su monto conciliado, sin perjuicio de que pueda aumentar la cuantía por razones de ajuste.

SEGUNDO: DAR POR TERMINADO el presente proceso, como consecuencia del anterior acuerdo conciliatorio.

TERCERO: ADVERTIR que la presente providencia debidamente ejecutoriada, junto con la correspondiente liquidación, presta mérito ejecutivo y tendrá efectos de cosa juzgada.

CUARTO: DEJAR por secretaria, una vez ejecutoriada esta providencia, las constancias del caso, **EXPEDIR** las copias respectivas de conformidad con lo establecido en el artículo 114 del Código General del Proceso y; **ARCHIVAR** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YANIRA PERDOMO OSUNA
JUEZA

JUZGADO TRECE (13) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ D.C.
-SECCIÓN SEGUNDA-

Por anotación en el estado No. **043** de fecha **26-10-2023**, fue notificado el auto anterior. Fijado a las 8:00 AM.

110013335013202100089

Proceso: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 110013335013202100089
Demandante: TEOLINDA MERCHÁN MORENO
Demandado: CASUR
Vinculados: DIEGO ALEJANDRO y LUIS DANILLO PÉREZ MERCHÁN

Firmado Por:
Yanira Perdomo Osuna
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
013
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: **abda4238ebda0bf84d0a88038878e32c09fe5f24ecdf3ec4c129da9ad1d38dd0**

Documento generado en 25/10/2023 11:09:14 PM

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