Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, veinticuatro (24) de septiembre del dos mil veintiuno (2021)

Radicado: **73001 33 33 010 2020 00129 00**
Medio de control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Demandante: **MARÍA DOLLY BELTRÁN CONTRERAS**
Demandados: **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO POLICÍA NACIONAL.**
Asunto: **petición de sustitución asignación de retiro.**
Sentencia: 00033

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y no encontrándose causal de nulidad que invalide lo actuado y cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales, se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió la señora **MARÍA DOLLY BELTRÁN CONTRERAS** en contra de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO POLICÍA NACIONAL**, procede el despacho a emitir los argumentos que soportan dicha decisión dentro del término legal establecido en el numeral 3º del artículo 182 de la Ley 1437 de 2011.

1. PRETENSIONES

1.1 Que se declare la nulidad del acto administrativo No CASUR 201922000278141 Id: 498513 del **8 de octubre del 2019** por medio del cual la **Caja de sueldos de retiro de la policía nacional CASUR** negó el reconocimiento de la sustitución pensional a la señora **María Dolly Beltrán Contreras** en calidad de compañera del difunto agente(r) señor Heriberto Díaz Muñoz.

1.2 Que como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho se condene a **CASUR** a reconocer y pagar a la señora **María Dolly Beltrán Contreras,** la asignación de retiro del difunto agente (r) señor Heriberto Díaz Muñoz.

1.3 Que se disponga el pago del reajuste del retroactivo de lo asignación de retiro desde el 13 de agosto de 1992 hasta la inclusión en nómina de pagos.

1.4 Que se condene a la accionada a pagar las sumas reconocidas debidamente indexadas.

1.5 Que se ordene el pago de intereses moratorios sobre los dineros provenientes del reconocimiento de la sustitución pensional, a partir de lo ejecutoría de la sentencia.

1.6 Que se condene a la accionada en costas y agencias en derecho.

1.7 Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos por los artículos 188, 192, 193 y 195 de la Ley 1437 del 2011

2. HECHOS

2.1 Que CASUR reconoció asignación de retiro al señor Heriberto Díaz Muñoz por haber laborado en calidad de agente de la Policía Nacional.

2.2 Que el señor Heriberto Díaz Muñoz estaba casado con la señora Mélida Mosquera de Díaz

2.3 Que el agente (r) señor Heriberto Díaz Muñoz falleció el 13 de agosto de 1992.

2.4 Que a solicitar la sustitución de la asignación de retiro se hicieron presentes la señora Mélida Mosquera de Díaz en calidad de cónyuge supérstite y la señora María Dolly Beltrán Contreras en representación de sus Hijos extramatrimoniales.

2.5 Que mediante resolución 0678 del 10 de marzo de 1993, CASUR reconoció la sustitución de asignación mensual de retiro a la señora Mélida Mosquera de Díaz en calidad de cónyuge supérstite del causante y a los Hijos extramatrimoniales acreditados.

2.6 La señora Mélida Mosquera de Díaz falleció el 12 de agosto del 2013 y los hijos beneficiarios cumplieron la mayoría de edad.

2.7 El 16 de agosto del 2019 la señora María Dolly Beltrán Contreras solicitó a CASUR el pago de la asignación mensual de retiro del extinto señor Díaz Muñoz, por haber hecho vida marital con el causante desde 1977 hasta su fallecimiento con base a lo establecido por la ley 100 de 1993 modificada por la ley 797 del 2003.

2.8 Casur negó la petición en razón a que la prestación le fue reconocida a la cónyuge supérstite y a los hijos acreditados del causante.

2.9 Que el apoderado de la accionante en el libelo introductorio de la demanda señaló que la señora María Dolly Beltrán Contreras hizo vida marital con el señor Heriberto Díaz Muñoz desde 1977 hasta su fallecimiento.

2.10 La señora María Dolly Beltrán Contreras ante la Notaría Primera de Ibagué declaró que convivió con el señor Díaz Muñoz desde 1977 hasta su fallecimiento, compartiendo mesa, techo y lecho, que dependía económicamente de él y procrearon 3 hijos.

2.11 Las señoras Liliana Díaz Mosquera hija del difunto, Amparo Gutiérrez Garzón y Lucila Bernal Contreras declararon ante la Notaria Primera de Ibagué que la señora María Dolly Beltrán Contreras convivio durante 15 años y dependía económicamente del señor Díaz Muñoz.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. (Archivo 13 ED contestación Casur)

Dentro de la oportunidad legal mediante apoderado la accionada contestó la demanda oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones y plantea una tesis negativa a las mismas, señalando que CASUR mediante la resolución 0678 del 10 de marzo de 1993, reconoció sustitución de asignación mensual de retiro a la señora Mélida Mosquera de Díaz, en calidad de cónyuge supérstite del causante, y a los hijos acreditados del mismo, la cual se encuentra debidamente notificada, ejecutoriada y gozando de la presunción de legalidad, reiterando que con el material probatorio obrante en el expediente prestacional del extinto agente (r) Heriberto Díaz Muñoz se profirió el respectivo acto administrativo, definiendo la situación jurídica y dando la posibilidad de controvertirla: motivo por el cual sólo puede ser desvirtuada ante la autoridad competente.

Señala que los artículos 217 y 218 de la Constitución Política consagran que la Fuerza Pública y la Policía Nacional gozan de un régimen especial y para efectos del reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro de los agentes de la Policía nacional, es el adoptado por el decreto 4433 de 2004, el cual no es un estatuto que regule el régimen de carrera ni de asignaciones del personal al servicio de las fuerzas militares o de Policía, si no que fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública.

Propuso la excepción de: *1. Inexistencia del derecho.*

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN y CONCEPTO MINISTERIO PÚBLICO

4.1 Parte demandante

En desarrollo de la audiencia inicial el 4 de agosto del 2021[1] el apoderado de la accionante manifestó en forma oral que se ratifica en los hechos y pretensiones de la demanda, reiterando la unión marital de hecho entre la demandante y el causante que duró por más de 15 años, en esa unión se procrearon tres hijos, lo cual se encuentra probado con los registros civiles de nacimiento e inclusive con el acto de reconocimiento de la asignación de retiro del causante.

Basa los hechos en el cambio en el registro de defunción que la parte demandada señala que cumple con los requisitos, el cual fue modificado por la señora Mélida Mosquera de Díaz con el propósito de remitir la documentación a CASUR para que se le asignara la prestación pensional reclamada, desconociendo hechos que se encuentran en el proceso y que quería probar con los testimonios y demostrado según todo el tema probatorio como las fotografías tomadas en diferentes etapas de la vida del señor Heriberto Díaz.

Con el primer registro de defunción se ve claramente y se observa que la persona que figura y aparecía como compañera permanente del señor Heriberto Díaz era la señora María Dolly Beltrán Contreras y los demás hechos objeto de análisis por su señoría se encuentran claramente dentro del expediente que mencione y consideró que la accionante si tiene derecho de hacer la reclamación porque Ella si cumple con los fundamentos normativos expresados dentro del libelo de la demanda.

Que los testimonios daban fe de los años de convivencia, continua e ininterrumpida por parte del señor Heriberto con la señora María Dolly, quienes son vecinos y la familia también conoció esa situación, dejó a la sana critica de su señoría las pruebas que aportó dentro de la demanda considerando que son suficientes para una valoración por parte del despacho.

4.2 Parte demandada.

A su vez y dentro de la misma diligencia el apoderado judicial de Casur manifestó que se ratifica en las manifestaciones efectuadas en la contestación de la demanda y que igualmente se expresan en la certificación del comité de conciliación aportada en la presente audiencia, reiterando que la entidad no es un ente judicial para entrar a determinar quién tiene derecho a las prestaciones frente a los documentos que se postulan o que son puestos de presente durante el trámite respectivo de la sustitución de la asignación de retiro del agente señor Heriberto Díaz Muñoz (q.d.e.p).

[1] Archivo 22 expediente digital

Debemos tener en cuenta que frente a la demanda incoada por parte de la señora María Dolly Beltrán Contreras y su apoderado no presentan elementos de prueba que demuestren la veracidad de los hechos y las pretensiones y por tanto no están llamados a prosperar, por lo que respetuosamente solicita, se nieguen las pretensiones de la demanda y se dejen incólumes las decisiones tomadas en el correspondiente acto administrativo y con base en los documentos presentados por la señora Mélida Mosquera de Díaz CASUR mediante resolución 0678 del 10 de marzo de 1993 le reconoció la sustitución mensual de retiro a la cónyuge supérstite y a los hijos que acreditó en ese tiempo determinado

Teniendo en cuenta que el despacho tiene el expediente administrativo del causante y efectivamente no se han allegado elementos de prueba nuevos que evidencien la veracidad real de los hechos se ajusta a lo decidido por el despacho y Casur ha demostrado la complacencia y aportado todas las pruebas para que en el momento del fallo sean tenidas en cuenta y no sea condenada en costas la entidad, reiterando la petición de que queden incolumnes los actos administrativos expedidos por la entidad.

4.3 Concepto Ministerio público

El señor agente del Ministerio público[2] consideró que, desde el fallecimiento del señor Heriberto Díaz tuvo oportunidad la demandante para entrar a debatir también su derecho y no lo hizo y como quiera que al día de hoy la demandante no reúne los requisitos para acceder a la sustitución de asignación mensual de retiro, no le asiste razón para que se acceda a sus pretensiones y, por ende, el acto administrativo hoy atacado se encuentra ajustado a derecho.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

5. TESIS DE LAS PARTES

5.1 Tesis de la accionante

Se le debe reconocer la pensión de sobreviviente habida cuenta que entre el señor agente (r) Heriberto Díaz Muñoz y la señora María Dolly Beltrán Contreras existió unión marital de hecho que duró por más de 15 años y en esa unión se procrearon tres hijos, lo cual se encuentra probado con los registros civiles de nacimiento y la petición se basa en el cambio en el registro de defunción el cual fue modificado por la señora Mélida Mosquera de Díaz con el propósito de que CASUR le asignará la prestación pensional reclamada, puesto que en el primer registro de defunción se observa claramente que la persona que figuraba y aparecía como compañera permanente del señor Heriberto Díaz era la señora María Dolly Beltrán Contreras..

5.2 Tesis de la accionada.

Deben negarse las pretensiones de la demanda y dejar incólumes las decisiones tomadas por la accionada en el acto administrativo atacado porque la señora María Dolly Beltrán Contreras y su apoderado no presentan elementos de prueba que demuestren la veracidad de los hechos y de las pretensiones y por tanto no están llamados a prosperar puesto que con base en los documentos presentados por la señora Mélida Mosquera de Díaz CASUR mediante resolución 0678 del 10 de marzo de 1993 le reconoció la sustitución

[2] Archivo 22 expediente digital

mensual de retiro en calidad de cónyuge supérstite y a los hijos que acreditó en ese tiempo.

6. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a establecer si ¿la señora María Dolly Beltrán Contreras tiene derecho a que se le reconozca y pague la sustitución de la asignación de retiro del causante señor Heriberto Díaz Muñoz en calidad de compañera permanente, o si, por el contrario, declarar que el acto administrativo demandado se encuentra ajustado a derecho?

6.1 Tesis del Despacho

Se deben negar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que, al momento de causarse el derecho a reclamar la sustitución de la asignación por el fallecimiento del causante, la hoy accionante guardó silencio y la prestación económica se reconoció en los términos de la normatividad existente y vigente para la época de fallecimiento del agente (r) señor Heriberto Díaz Muñoz, esto es, el 13 de agosto de 1992, aunado a que el cumplimiento de la mayoría de edad de los hijos y la muerte de la cónyuge supérstite beneficiarios ocurrida en el año 2013, no es un hecho generador para una nueva reclamación y/o sustitución pensional.

6.2 Marco legal y jurisprudencial

6.2.1 De la sustitución pensional para el momento del deceso del causante

La sustitución pensional es una institución jurídica encaminada a la protección de la familia, frente a la situación de vulnerabilidad económica que posiblemente puedan enfrentar los beneficiarios del empleado pensionado ante su fallecimiento. Este amparo garantiza su subsistencia a través del reconocimiento de la mesada pensional, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para tal fin.

La honorable Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de precisar cuál es la naturaleza jurídica de la asignación de retiro, señalando que:

> "Es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos), atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce. Se trata, como bien lo afirman los intervinientes, de establecer con la denominación de "asignación de retiro", una pensión de vejez o de jubilación para los miembros de la fuerza pública, en la medida que el resto del ordenamiento especial de dichos servidores públicos, se limita a regular las pensiones de invalidez y sobrevivientes."[3]

La Corte Constitucional referente a la irretroactividad de la ley, ha señalado en apartes de la sentencia C-619 del 2001, señaló:

> "Las normas superiores que se refieren explícitamente a los efectos del tránsito de legislación, son los artículos 58 y 29 de la Constitución Política. Conforme al primero, "se garantizan la propiedad privada y **los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores**.
>
> Con fundamento en las normas constitucionales transcritas, puede afirmarse que en relación con los efectos de la ley en el tiempo la **regla general es la irretroactividad**, **entendida como el fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia**. Obviamente, si una situación jurídica se ha consolidado completamente bajo la ley antigua, no existe propiamente un conflicto

[3] C-432 de 2004

de leyes, como tampoco se da el mismo cuando los hechos o situaciones que deben ser regulados se generan durante la vigencia de la ley nueva. La necesidad de establecer cuál es la ley que debe regir un determinado asunto, se presenta cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva, o cuando se realiza un hecho jurídico bajo la ley antigua, pero la ley nueva señala nuevas condiciones para el reconocimiento de sus efectos.

La fórmula general que emana del artículo 58 de la Constitución para solucionar los anteriores conflictos, como se dijo, es la irretroactividad de la ley, pues ella garantiza que se respeten los derechos legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho. No obstante, la misma Carta fundamental en el mencionado artículo, autoriza expresamente la retroactividad de las leyes penales benignas al reo, o de aquellas que comprometen el interés público o social. Ahora bien, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, ésta entra a regular dicha situación en el estado en que esté, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua.

Sobre este tema la jurisprudencia de esta Corte, como también la de la h. Corte Suprema de Justicia y del h. Consejo de Estado, han expresado:

> "El principio de la irretroactividad de la ley tiene plena aplicación en el ordenamiento jurídico colombiano y ha sido desarrollado por una abundante jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia, del H. Consejo de Estado y de esta misma Corte Constitucional.
>
> "Una nueva ley, dispone tal principio fundamental para la seguridad jurídica en el Estado Social de Derecho, **no puede regular las situaciones jurídicas del pasado que ya se han definido o consolidado**, y que por tanto resultan incólumes en sus efectos jurídicos, con la fuerza que les presta la ley bajo la cual se constituyeron.
>
> "En la doctrina y la jurisprudencia sobre esta materia jurídica se recurre a términos como los "derechos adquiridos", de mucha raigambre clásica, pero que hoy son sustituidos por las expresiones "situaciones jurídicas subjetivas o particulares", opuestas en esta concepción a las llamadas "meras expectativas", que apenas conforman una simple posibilidad de alcanzar un derecho, y que por tanto sí pueden ser reguladas o modificadas por la ley, según un principio generalmente aceptado en la doctrina universal "Las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o cercene", dice el art. 17 de la ley 153 de 1887, precepto que además ha adquirido la fuerza expresiva de un aforismo. Vale la pena también anotar que en la C.P. sólo existe una excepción al principio de la irretroactividad en materia penal, por la prevalencia de la ley permisiva o favorable, según lo dispone el artículo 58 en concordancia con el 29 de la C.P."

Por otro lado, el Consejo de Estado[4] ha señalado respecto de la aplicación retrospectiva de los regímenes pensionales,

> "Esta Corporación en Sala Plena de 25 de abril de 2013, frente al criterio de la -Retrospectividad, rectificó este argumento que había sido adoptado, señaló que en materia de sustitución pensional no se podía dar aplicación a una Ley posterior, dado que la norma que debe tenerse en cuenta es la vigente al momento del deceso; preciso[5]:
>
> *"(…) La jurisprudencia de esta Corporación[6] ha considerado que en circunstancias especiales no satisface las mínimas garantías que sí satisface el régimen general y cuando éste resulta más favorable que el especial, debe preferirse su aplicación; <u>no obstante, es necesario tener en cuenta que la ley favorable que se debe aplicar es la que esté vigente al momento en que se habría causado el derecho</u> (subrayado fuera de texto).*
> *El derecho a la pensión de sobreviviente se causa al momento del fallecimiento del pensionado, es decir, en el caso analizado las normas que gobiernan la pensión de sobreviviente que hubiera podido surgir con*

[4] Consejo de Estado, Sección segunda C. Ponente BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ (E), 04/07/2013 Rad 05001-23-31-000-2008-00975-01(2285-12)
[5] Providencia de 25 de abril de 2013, con Ponencia del Dr. Luís Rafael Vergara Quintero, Radicación No. 76001-23-31-000-2007-01611-01 (1605-09).
[6] Ver, entre otras, las sentencias de octubre 7 de 2010, Consejero Ponente LUÍS RAFAEL VERGARA QUINTERO, radicación No. 76001-23-31-000-2007-00062-01 (0761-09); febrero 18 de 2010, Consejero Ponente GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, radicación No. 08001-23-31-000-2004-00283-01 (1514); abril 16 de 2009, Consejero Ponente VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, radicación No. 76001-23-31-000-2004-00293-01 (2300-06).

ocasión del fallecimiento del señor Jaime Reyes son las que se estaban vigentes el 19 de octubre de 1985, pues fue durante su vigencia cuando se produjo el deceso y por tanto, cuando se pudo consolidar el presunto derecho reclamado.
La Ley 100 de 1993, que consagra el derecho pensional de sobrevivientes solicitado por la actora, entró en vigencia el 1° de abril de 1994 de conformidad con lo previsto en su artículo 151, que es del siguiente tenor literal (…).
Es decir, no estaba en vigencia al momento del fallecimiento del causante, razón por la cual no puede aplicarse para resolver la situación pensional aquí reclamada.
Para la Sala es evidente que lo que pretende la demandante es la aplicación retroactiva de la Ley 100 de 1993, pues considera que le es benéfica y favorece sus pretensiones; no obstante, los derechos prestacionales derivados de la muerte del señor Reyes se consolidaron a la luz de las normas vigentes al momento de su fallecimiento, lo que lleva a afirmar que no es viable la aplicación de la Ley que se pretende toda vez que ello iría en contravía del principio de irretroactividad de la Ley, derivado de la Ley 153 de 1887. (…)"

Respecto del principio de la favorabilidad en materia pensional, el Consejo de Estado señaló[7]

1.1.6. Principio de favorabilidad en la aplicación de las fuentes del derecho en materia pensional. Expresión del principio protectorio
72. El principio de favorabilidad es una de las expresiones del principio protector, como se dijo en precedencia, y uno de los principios mínimos fundamentales del trabajo consagrado en la Constitución Política.
73. En la jurisprudencia constitucional, el aludido principio ha sido utilizado como criterio de interpretación para determinar el compendio normativo o el sentido de una regla jurídica que debe cobijar una situación particular frente a una determinada prestación.
74. En lo que es relevante para el asunto bajo examen, el principio de favorabilidad se utiliza en las situaciones en las que se presenta duda sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto concreto.
La existencia de este conflicto se da cuando dos o más textos legislativos que se <u>encuentran vigentes al momento de causarse el derecho que se reclama</u>, son aplicables para su solución.
En virtud del principio de favorabilidad se debe escoger, en su integridad, el texto normativo que le represente mayor provecho al trabajador, afiliado o beneficiario del Sistema de Seguridad Social, estando proscrita la posibilidad de aplicar parcialmente uno y otro texto para elegir de cada uno lo que resulta más beneficioso, condición que se conoce como el principio de inescindibilidad o conglobamento. (subrayado del despacho)

En la citada decisión judicial se indicó que, para la aplicación de este principio, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

"76. De acuerdo con lo expuesto en precedencia, es plausible concluir que, para la aplicación de este principio, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:
-la existencia de varias fuentes formales de derecho que regulen la misma situación fáctica.
-que dichas fuentes se encuentren vigentes al momento de causarse el derecho.
-que exista duda sobre cuál de ellas se debe aplicar.
- **la fuente formal elegida debe aplicarse en su integridad.**
-puede aplicarse este principio cuando una norma admite más de una interpretación, caso en el cual siempre habrá de escogerse aquella que es más favorable al trabajador.

En la Sentencia T-802 del 2011 respecto de la sustitución de la asignación de retiro de miembros de las fuerzas militares la Corte Constitucional ha señalado:

"Respecto de la sustitución de la asignación de retiro, la Corte ha sostenido que es una prestación económica cuya finalidad es asimilable a la de la pensión de sobrevivientes reconocida en el Sistema General de Pensiones. En desarrollo de lo anterior, es necesario reiterar que la jurisprudencia de esta Corporación ha deducido de la lectura de los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, que el propósito de la pensión de sobrevivientes es el de proteger a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, frente a las contingencias económicas derivadas de su muerte.

[7] Consejo de Estado. Sección segunda. sentencia de unificación Rad. 25000-23-42-000-2013-02235-01 (2602-2016) CE-SUJ-01619 30/05/2019

Ese cometido, hace de la pensión de sobrevivientes un instrumento cardinal para la protección del derecho al mínimo vital de quienes son potenciales beneficiarios, en los términos de ley.

Así, para solicitar el reconocimiento del derecho a la sustitución de la asignación de retiro, deberá acreditarse la condición de beneficiario de acuerdo con lo preceptuado en las normas legales y reglamentarias que regulan el régimen pensional de los miembros de la Fuerza Pública

La doctrina señala que el derecho a la sustitución se genera al momento del fallecimiento del pensionado y para los beneficiarios señalados expresamente en la norma general o especial y ante la entidad que había reconocido la prestación económica al causante.

Teniendo en cuenta la fecha del hecho generador (fallecimiento del causante 13 de agosto de 1992) de la sustitución que aquí se reclama, la normatividad aplicable corresponde el decreto 1213 de 1990, "por el cual se reformó el estatuto de personal de agentes de la Policía nacional".

El decreto 1213 de 1990 entro en vigor el 8 de junio de 1990 y los artículos 130, 131 y 132 no han sido derogados, revocados o modificados por normas posteriores, por lo tanto, en la actualidad se encuentran vigentes y son de obligatorio cumplimiento, que señalan:

ARTICULO 130.Muerte en goce de asignación de retiro o pensión. 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.Extinción de pensiones. 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.
b. Si no hubiere cónyuge sobreviviente la prestación se dividirá por partes iguales entre los hijos.
c. Si no hubiere hijos, la prestación se dividirá así:
- Cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge.
- Cincuenta por ciento (50%) para los padres en partes iguales.

7. Caso concreto

Así las cosas, procede el despacho a determinar si en el caso sub-júdice los actos administrativos atacados por la accionante se encuentran ajustados al ordenamiento legal.

7.1. Hechos jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que el señor **Heriberto Díaz Muñoz** presto sus servicios a la policía nacional en calidad de agente	**Documental:** Hoja de servicios No 0731 del 10 de julio de 1980 (archivo 13 expediente digital).
2. Que el señor Heriberto Díaz Muñoz estaba casado con la señora Mélida Mosquera de Díaz. 2.1 Tuvieron 3 hijos Luis Carlos, Ramiro y Liliana Diaz Mosquera .	**Documental:** Certificado de inscripción en el libro de matrimonios folio 176 tomo IV expedido por el Notario público principal del circuito de Restrepo Valle. (Pág. 14-15 archivo 13 expediente digital). Hoja de servicios No 0731 del 10 de julio de 1980 (archivo 13 expediente digital).
3. Que CASUR le reconoció y pagó al señor Diaz Muñoz la asignación de retiro	**Documental:** Resolución 4283 del 22 de agosto de 1980 (Pág. 17-18 archivo 13 expediente digital).
4. Que el señor Heriberto Díaz Muñoz falleció el 13 de agosto de 1992 en el hospital militar	**Documental:** copia registro civil de defunción indicativo serial No 1440743 (Pág. 47-48 Archivo 03Demandaanexos - expediente digital)
5. Que el señor Díaz Muñoz convivía con la señora María Dolly Beltrán Contreras y tenían 3 hijos menores extramatrimoniales: María Giovanna, Edisson y John James Díaz Bernal	**Documental:** copia Poligrama del 15 de - informativo de fallecimiento expedido por el coronel Rafael Guillermo Pardo Téllez el 15 de agosto de 1992. (archivo 13 expediente digital)
6. La señora Mélida Mosquera de Díaz solicitó la sustitución pensional en calidad de cónyuge supérstite allegando la documental requerida.	**Documental:** copia solicitud de fecha 9 de octubre de 1992 radicado No 5945 (pág. 59 archivo 13 expediente digital)
7. Que la señora María Dolly Beltrán Contreras solicitó la sustitución de la asignación mensual de retiro para sus hijos extramatrimoniales depositando la documental pertinente.	**Documental:** copia solicitud de fecha 9 de septiembre de 1992 radicado No 5205 (pág. 46 archivo 13 expediente digital)
8. CASUR solicito a la señora Mélida Mosquera de Díaz aclarar por medios legales el doble registro civil de defunción del causante seriales No 1217966 del 14 de agosto de 1992 y 1440743 del 5 de octubre de 1992 de la Notaria 20 del círculo de Bogotá.	**Documental:** copia oficio No 168 SEREC-SUPRE de fecha 30 de noviembre de 1992 (pág. 68 archivo 13 expediente digital)
9. CASUR solicitó a la señora María Dolly Beltrán Contreras en el trámite de la sustitución de la asignación mensual de retiro a que pueda tener derecho la descendencia matrimonial del extinto agente ® DIAZ MUÑOZ HERIBERTO, el registro civil de nacimiento de Edisson Díaz Bernal con los nombres completos de los progenitores	**Documental:** copia oficio No 4852 SEREC-SUPRE de fecha 12 de febrero de 1993 (pág. 56 archivo 13 expediente digital)
10. Que la señora Mélida Mosquera de Díaz corrigió el registro civil de defunción del señor Heriberto Díaz, respecto del lugar de nacimiento, nombre de la madre y el nombre de la esposa, haciendo depósito de la corrección el 10 de diciembre de 1992.	**Documental:** copia escritura pública No. 4508 del 29 de septiembre de 1992 de la Notaria 20 del Círculo de Bogotá. (pág. 71-73 archivo 13 expediente digital)
11. CASUR público edicto informando que a reclamar la sustitución pensional se hicieron presentes la señora Mélida Mosquera de Díaz en calidad de cónyuge supérstite y la señora María Dolly Beltrán Contreras en representación de sus menores Hijos extramatrimoniales JOHN JAMES, EDISSON Y MARIA GIOHANA DIAZ BERNAL.	**Documental:** copia edicto fijado el 30 de noviembre de 1992. (Pág. 69 archivo 13 expediente digital)
12. CASUR reconoció la sustitución de asignación mensual de retiro a la señora Mélida Mosquera de Díaz en condición de cónyuge supérstite y a los hijos extramatrimoniales menores de edad María Giohana y John James Díaz Beltrán representados por la señora María Dolly Bernal Contreras quedando pendiente el reconocimiento a Edisson Díaz hasta que se aporte la documental requerida	**Documental:** Copia resolución No 0678 del 10 de marzo de 1993 (pág. 79 – 81 archivo 13 expediente digital)
13. El juzgado cuarto promiscuo de familia de Ibagué comunico al notario primero de Ibagué apartes de la sentencia dentro del proceso ordinario de filiación en la cual	**Documental:** Copia oficio 1151 del 10 de julio de 1995 (pág. 101 archivo 13 expediente digital)

ordenó corregir el registro civil del menor Edisson Díaz Bernal.	
14. CASUR reconoció la sustitución pensional al menor Edisson Díaz Bernal en un equivalente al 16,66% del total de la prestación.	**Documental:** Copia resolución No 2467 (pág. 115-117 archivo 13 expediente digital)
15. La señora Mélida Mosquera de Díaz falleció el 12 de agosto del 2013	**Documental:** copia registro civil de defunción indicativo serial No 07400730 (pág. 4-5 Archivo 07SubsanaciónDemanda del ED)
16. La señora María Dolly Beltrán Contreras solicitó a CASUR el pago de la asignación mensual de retiro del extinto señor Díaz Muñoz, en calidad de compañera desde 1977 hasta su fallecimiento	**Documental:** Extraído del oficio No CASUR 201922000278141 Id: 498513 del 8 de octubre del 2019 (Pág. 27 Archivo 03DemandaAnexos del ED)
17. La señora María Dolly Beltrán Contreras declaró el 08 de noviembre de 2019 ante la Notaría Primera de Ibagué que convivio con el señor Díaz Muñoz desde 1977 hasta su fallecimiento, compartiendo mesa, techo y lecho, que dependía económicamente de él y procrearon 3 hijos	**Documental:** copia declaración extra proceso No 3339 del 2019 (Pág. 36 Archivo 03DemandaAnexos del ED)
18. La accionada negó la petición en razón a que la sustitución pensional le fue reconocida a la cónyuge supérstite y a los hijos acreditados del difunto	**Documental:** Copia del oficio No CASUR 201922000278141 Id: 498513 del 8 de octubre del 2019 (Pág. 27 Archivo 03DemandaAnexos del ED)

La sustitución de asignación mensual de retiro es un derecho prestacional de carácter vitalicio o temporal, según la calidad del beneficiario que les permite entrar a gozar de los beneficios de la seguridad social especial y la persona que adquiere tales derechos entra a hacer las veces del "de cujus" (persona titular de la prestación), es decir, es una ficción legal para que el beneficiario represente al que por causa de muerte real o presunta ha dejado de existir conforme a la ley. Dicha prestación social es de carácter intransferible, inalienable, e irrenunciable.

Del material probatorio obrante, se colige que el señor Heriberto Díaz Muñoz prestó sus servicios a la Policía Nacional durante su vida laboral retirándose del servicio por tener derecho a la asignación de retiro, la cual fue reconocida por CASUR y beneficiándose de la prestación hasta la fecha de su deceso ocurrido el 13 de agosto de 1992.

El señor Heriberto Díaz (q.e.p.d.) y la señora Mélida Mosquera contrajeron matrimonio, procrearon 3 hijos de nombre Luis Carlos, Ramiro y Liliana y al momento de su fallecimiento la sociedad conyugal no se había disuelto y siendo los hijos mayores de edad.

Por considerar que les asistía el derecho a reclamar la sustitución de la asignación de retiro se hicieron presentes ante CASUR la señora **Mélida Mosquera de Díaz** en calidad de cónyuge supérstite con vínculo conyugal y la señora **María Dolly Beltrán Contreras** en representación de sus menores hijos extramatrimoniales[8], la Caja de Retiro reconoció la sustitución a la señora Mélida Mosquera de Díaz y a los 3 hijos menores extramatrimoniales del causante.

La señora María Dolly Beltrán Contreras el 9 de septiembre de 1992 con radicado No 5205 solicitó a CASUR la: *"sustitución de asignación mensual de retiro por el fallecimiento del señor agente (r) Heriberto Díaz Muñoz, en calidad de hijos extramatrimoniales*" y aportó declaraciones extra proceso de la convivencia con el causante, de la dependencia económica, los registros civiles de los menores y el registro civil de defunción indicativo serial No 1217966 notaría veinte de Bogotá con fecha de asentamiento 14 de agosto de

[8] *pág. 46 archivo 13 expediente digital*

1992 en el cual se señala que el nombre de la madre es Lola Muñoz y el nombre de la cónyuge Dolly Beltrán

La señora Mélida Mosquera de Díaz el 9 de octubre de 1992 con radicado No 5945 solicitó a CASUR el: *"reconocimiento de la pensión que me corresponde como legitima esposa de Heriberto Díaz Muñoz*" y allegando certificación de inscripción en el registro civil del matrimonio católico, certificado de supervivencia y registro civil de defunción indicativo serial No 1440743 asentado el 5 de octubre de 1992 en la notaría veinte de Bogotá, en el cual se señala nombre de la madre Dolores Muñoz y nombre de la cónyuge Mélida Mosquera de Díaz

El 30 de noviembre de 1992, CASUR fijó edicto indicando el fallecimiento del señor Díaz Muñoz y señalando que a reclamar la sustitución de la asignación de retiro se hicieron presentes: Mélida Mosquera de Díaz **en condición de cónyuge supérstite** y la señora María Dolly Beltrán Contreras **en representación de sus hijos menores extramatrimoniales** María Giovanna, Edisson y John James Díaz Bernal, con el objetivo de que las personas que se consideraran con igual o mejor derecho se hicieran presentes

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía nacional profirió la resolución No **0678 del 10 de marzo de 1993** mediante la cual reconoció la sustitución de la asignación de retiro por asistirles el derecho a la señora Mélida Mosquera de Díaz en calidad de cónyuge supérstite y a los menores María Giovanna y John James hijos extramatrimoniales del causante, representados por la hoy demandante, quedando pendiente el reconocimiento sustitutivo al tercer hijo Edisson por omisión en el registro civil de nacimiento, posteriormente y luego de sentencia en el proceso ordinario promovido ante el Juzgado primero promiscuo de familia se ordenó la corrección del registro civil, y como consecuencia, el reconocimiento de la cuota parte pensional.

Como se evidencia, desde el mismo trámite de solicitud de sustitución pensional, al momento del fallecimiento del señor Heriberto Díaz Muñoz (q.e.p.d.), la señora María Dolly adelantó el trámite en nombre y representación de sus menores hijos extramatrimoniales, en ningún momento lo efectúo a nombre propio y al momento de reconocérsele a la señora Mélida Mosquera de Díaz en condición de cónyuge supérstite no efectúo oposición alguna.

Sólo, con posterioridad y luego de 27 años del deceso del señor Heriberto Díaz Muñoz, y en virtud a la extinción de la prestación económica (sustitución asignación de retiro), en razón a la pérdida de la cuota pensional por el cumplimiento de la mayoría de edad de sus menores hijos beneficiarios de la sustitución de asignación de retiro del causante, así como por el fallecimiento de la señora Mélida Mosquera de Díaz ocurrida el 12 de agosto del 2013 según consta en el registro civil de defunción indicativo serial No 07400730 de la notaría 22 círculo de Cali Valle[9] es que la accionante por intermedio de apoderado solicita el reconocimiento de la citada prestación económica en nombre propio.

El apoderado de la accionante señala en la demanda como normas violadas el artículo 16 decreto 4433 del 2004 en concordancia con el artículo 18 y el 13.2.1 del mismo decreto[10],

[9] Archivo 07 expediente digital
[10] **Decreto 4433 del 2004**. **Artículo 13.** *Partidas computables para el personal de las Fuerzas Militares*. La asignación de retiro, pensión de invalidez, y de sobrevivencia, se liquidarán según corresponda en cada caso, sobre las siguientes partidas así:
(…) 13.2.1 Salario mensual en los términos del inciso primero del artículo 1° del Decreto-ley 1794 de 2000.
Artículo 16**.** *Asignación de retiro para soldados profesionales*. Los soldados profesionales que se retiren o sean retirados del servicio activo con 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 Retiro de las Fuerzas Militares, se les pague una asignación mensual de retiro, equivalente al setenta por ciento (70%) del

sin embargo es preciso indicarle al honorable apoderado que esas son normas aplicables para el personal de soldados profesionales, aunado a que como ya se ha indicado en esta providencia, la normatividad aplicable para el momento del deceso del señor Heriberto Díaz Muñoz, esto es, 13 de agosto de 1992, era el descrito en el Decreto 1213 de 1990.

La normatividad y jurisprudencia señala que el derecho a la sustitución se genera al momento del fallecimiento del pensionado y para los beneficiarios señalados expresamente en la norma general o especial y ante la entidad que había reconocido la prestación económica al causante.

La señora María Dolly Beltrán Contreras el 9 de septiembre de 1992 solicitó ante CASUR la: *"sustitución de asignación mensual de retiro por el fallecimiento del señor agente (r) Heriberto Díaz Muñoz, en calidad de hijos extramatrimoniales,* del memorial petitorio *se* evidencia sin dubitación alguna, que no solicitó la prestación económica en nombre propio, sino, en representación de sus hijos extramatrimoniales, y en tal sentido se publicó el edicto respectivo dentro del trámite correspondiente.

Es claro que acorde con el principio de irretroactividad de la ley, solamente es aplicable cuando el legislador así lo dispone, puesto que en la generalidad las normas son aplicables hacia el futuro a partir de la entrada en vigencia de la misma ley, en consecuencia, los beneficios señalados en leyes posteriores no pueden modificar situaciones legales consolidadas en normas anteriores o antiguas, pues se vulneraria el principio de la seguridad jurídica.

La seguridad jurídica no solamente es aplicable para los ciudadanos objeto del alcance de la ley sino también para las entidades, teniendo en cuenta que el cambio en la legislación no puede ni debe modificar las situaciones jurídicas consolidadas bajo el amparo de leyes anteriores, solamente y con base en sus facultades puede el legislador señalar en la misma ley periodos de transición para la aplicación de las nuevas normas, pero sin modificar situaciones jurídicas consolidadas.

En el presente litigio, al despacho no les dable ordenar el reconocimiento de una prestación económica generada y consolidada en el año 1992 en vigencia del decreto 1213 de 1990, aplicando los preceptos establecidos con posterioridad, en el decreto 4433 del 2004 como lo pretende el apoderado de la actora, lo cual implicaría darles una aplicación retrospectiva a normas pensionales, lo cual no es posible, como lo ha decantado por la jurisprudencia[11].

---

salario mensual indicado en el numeral 13.2.1, adicionado con un treinta y ocho punto cinco por ciento (38.5%) de la prima de antigüedad. En todo caso, la asignación mensual de retiro no será inferior a uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 18. *Aportes de soldados profesionales de las Fuerzas Militares*. Los Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares en servicio activo, aportarán a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares:

18.1 Un treinta y cinco por ciento (35%) del primer salario mensual, como aporte de afiliación.

18.2 El monto del aumento de sus haberes, equivalente a los siguientes diez (10) días a la fecha en que se cause dicho aumento.

18.3 Sobre el salario mensual y la prima de antigüedad, un aporte mensual del cuatro punto cinco por ciento (4.5%) hasta el 31 de diciembre de 2004, porcentaje que se incrementará en cero punto veinticinco por ciento (0.25%) a partir del 1° de enero de 2005 y, adicionalmente, otro cero punto veinticinco por ciento (0.25%) a partir del 1° de enero de 2006, para quedar a partir de dicha fecha en el cinco por ciento (5%).

El aporte sobre la prima de antigüedad fijado en el presente numeral se liquidará sobre los porcentajes que se señalan a continuación de acuerdo con el tiempo de servicio así:

18.3.1 Ciento por ciento (100%) durante los primeros cinco (5) años.

18.3.2 Ochenta y seis puntos tres por ciento (86.3%) durante el sexto (6) año.

18.3.3 Sesenta y nueve puntos uno por ciento (69.1%), durante el séptimo (7) año.

[11] Consejo de Estado, Sección segunda C. Ponente BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ (E), 04/07/2013 Rad 05001-23-31-000-2008-00975-01(2285-12)

Tampoco es de recibo para este despacho judicial que la extinción de la sustitución de mesada pensional de los hijos menores por cumplimiento de la edad legal y la muerte de la cónyuge supérstite - en el año 2013 - beneficiarios iniciales de la sustitución de la asignación de retiro desde 1992 causada por el deceso de Heriberto Díaz Muñoz, constituya un nuevo hecho generador, para generar la posibilidad para una nueva reclamación de la citada sustitución pensional, máxime cuando se reitera, al momento de causación del derecho, esto es el fallecimiento del titular de la asignación de retiro, la hoy demandante no efectúo reclamación oportunamente, y como consecuencia, de los argumentos esobzados se negaran las pretensiones de la demanda.

11. Recapitulación.

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en precedencia, se negarán las pretensiones de la demanda, en razón a que la normatividad aplicable frente a la sustitución de la asignación de retiro, son las vigentes al momento del fallecimiento del pensionado, que, en el presente caso, sería el Decreto 1213 de 1990, aunado a que la hoy accionante en ese momento reclamó la misma, en nombre y representación de sus hijos extramatrimoniales, y al momento de ser reconocida a la cónyuge supérstite guardó silencio.

Aunado a lo anterior, el cumplimiento de la mayoría de edad de los hijos y la muerte de la cónyuge supérstite beneficiarios ocurrida en el año 2013, no constituyen un hecho generador para una nueva sustitución y porque la prestación económica se reconoció en los términos de la ley existente y vigente para la época de fallecimiento del agente (r) señor Heriberto Díaz Muñoz.

12. Costas

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C. G. P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones de la demanda fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto del 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho en la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda a cargo de la parte accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, para lo cual se fija la suma equivalente al cuatro por ciento (4%) de las pretensiones de la demanda como agencias en derecho

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Liquídense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: Una vez en firme, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
Juez

Firmado Por:

Luis Manuel Guzman
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
10
Ibague - Tolima

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:
640bca934738cf1959e978bf91eb2b8bab12c9af9db0e9b96558bbac2a77a91d
Documento generado en 24/09/2021 10:01:47 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica