

PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE A COMPAÑERA PERMANENTE DE AGENTE DE LA POLICÍA NACIONAL MUERTO EN ACTIVIDAD - No consagración legal al momento de la muerte del causante / RÉGIMEN PENSIONAL ESPECIAL EN LA POLICÍA NACIONAL PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE – No aplicación / DERECHO A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN / APLICACIÓN RETROSPECTIVA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 / PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE A COMPAÑERA PERMANENTE DE AGENTE DE LA POLICÍA NACIONAL MUERTO EN ACTIVIDAD – Reconocimiento /

Para el momento de ocurrencia del fallecimiento del [causante] , se encontraba vigente el Decreto 2063 de 1968, por el cual “se reorganiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional”, y en el artículo 120, estableció las prestaciones de orden económico en favor de los Agentes de la Policía Nacional, muertos en actividad.(...) La Policía Nacional al resolver la solicitud sustenta su decisión en la aplicación del régimen especial establecido para el personal de la Policía Nacional, consagrado en el Decreto 2063 de 1984, vigente para el momento en que falleció el [causante], norma que no consagraba a la compañera permanente, como beneficiaria para recibir la pensión de sobrevivientes. La Corte Constitucional respecto a la exclusión de los compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron cuando aún se encontraba vigente la Constitución de 1886, para acceder al reconocimiento de la sustitución pensional, optó por otorgarle una aplicación retrospectiva a la Carta Política de 1991, en el sentido en que el operador jurídico debía incluir a estas personas dentro del mismo ámbito de protección que poseen los cónyuges supérstites y proceder a reconocer el derecho a la sustitución pensional, de conformidad con la cláusula de no discriminación en razón al origen familiar, teniendo en cuenta que la prestación pensional, habiéndose iniciado en vigencia de la norma superior de 1886, continuaba generando consecuencias jurídicas en vigor de la nueva disposición constitucional. Así las cosas, en consideración a la jurisprudencia traída a colación[la Corte Constitucional, sentencia T – 110 del 22 de febrero de 2011] unido a la norma que consagra el régimen especial de la Policía Nacional, en aplicación del derecho a la igualdad, la Sala ha de sostener que la compañera permanente tiene la vocación de ser beneficiaria respecto a los derechos prestacionales, aún para las uniones maritales ocurridas en vigencia de la Constitución de 1886, eliminándose de esta forma, el obstáculo que para la compañera permanente existía en la norma especial dentro del régimen de la Policía Nacional, con anterioridad a la Constitución Política de 1991. De las pruebas documentales y declaraciones referidas, se observa que la [compañera permanente], hizo vida marital con el señor Agente (...) , hasta la fecha del fallecimiento de éste último (30 de julio de 1985), por lo que tiene derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague una pensión de sobrevivientes en su condición de beneficiaria, en cuanto el obstáculo que existía para acceder al derecho en el régimen especial consagrado en el Decreto 2063 de 1984, desapareció con la expedición de la Constitución Política de 1991.

NOTA DE RELATORÍA. Sobre la aplicación retrospectiva de la Constitución de 1991 para efecto del reconocimiento de la sustitución pensional a la compañera permanente que la excluía como beneficiaria, Corte Constitucional sentencia de 22 de febrero de 2011, T – 110.

FUENTE FORMAL: DECRETO 2063 DE 1984 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 / LEY 100 DE 1993

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., catorce (14) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 05001-23-33-000-2013-00715-01(3555-15)

Actor: ROSALBINA DURANGO ROLDAN

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL

Tema: Pensión de Sobrevivientes

Se desata el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015), por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Antioquia, denegó las pretensiones de la demanda, promovida por Rosalbina Durango Roldan contra la Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 247¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

Rosalbina Durango Roldan, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demandó la nulidad del Oficio 084784 del 1 de abril de 2013 que confirmó la decisión contenida en el Oficio 19649 del 26 de septiembre de 2008, mediante los cuales se le negó el

¹ **“ARTÍCULO 247. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS.** El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento: (...) 4. Admitido el recurso o vencido el término probatorio si a él hubiere lugar, el superior señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días. Si el Magistrado Ponente considera innecesaria la celebración de audiencia ordenará, mediante auto que no admite recurso alguno, la presentación de los alegatos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de los veinte (20) días siguientes. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente. (...).”

reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes en su calidad de compañera permanente del extinto AG Arnoldo Murillo Pino.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar a la entidad demandada, a reconocer y pagar una pensión de sobrevivientes a la cual considera tener derecho, conforme a lo normado por el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, se condene al pago de la pensión en forma retroactiva al 14 de agosto de 1985, fecha en que elevó la primera petición, en forma indexada y que sus mesadas sean actualizadas conforme a lo establecido en el artículo 178 del C.C.A., tomando como base el Índice de Precios al Consumidor.

1.1. Hechos

Las pretensiones de la demanda, se fundan en los siguientes hechos (ff. 1 – 14):

El señor Arnoldo Murillo Pino ingresó a la Policía Nacional el 12 de julio de 1965 y falleció encontrándose en servicio activo como Agente de la Policía Nacional, el 30 de julio de 1985, como consecuencia de un infarto cardiaco.

Sostuvo que entre la demandante y el entonces Agente Arnoldo Murillo Pino, *“existió una convivencia bajo el mismo techo, donde además compartían lecho y mesa, brindándose auxilio y socorro mutuo, desde aproximadamente el año 1967”*, y procrearon dos hijos, quienes hoy cuentan con la mayoría de edad.

Con ocasión al fallecimiento del señor Murillo Pino, el 30 de Julio de 1985, la Policía Nacional le reconoció mediante Resolución 2512 del 19 de mayo de 1987, una pensión por muerte a sus entonces menores hijos, Arnaldo y Andrés Felipe Murillo Durango, excluyendo a la demandante.

Mediante derecho de petición, elevado a la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, la demandante solicitó le fuera reconocida y pagada una pensión de sobrevivientes a que tiene derecho por el fallecimiento de su compañero permanente, solicitud que fue contestada mediante el Oficio 006788 del 17 de septiembre de 1986, en la cual se le informó que *“se encuentra pendiente por falta de partida de bautismo con nota marginal reciente.”*

La demandante, en 2008, nuevamente eleva derecho de petición a la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, donde anexó declaraciones extra proceso bajo la gravedad del juramento, en las cuales se depusieron ser

conocedoras de la convivencia con el Agente Arnoldo Murillo Pino; sin embargo, por Oficio 19649 de 2008, la entidad le niega el derecho, aduciendo que *“no existe documento alguno donde hubiere solicitado la pensión en calidad de compañera permanente”*.

El 27 de febrero de 2013 elevó una nueva solicitud, reiterando la reclamación de su derecho, el cual fue resuelto mediante Oficio 084784 del 1 de abril de 2013, en la cual se afirma que revisado el expediente, ya se había dado respuesta a una petición que contenía similares pretensiones, a la cual se acoge en su totalidad.

Afirmó que durante la permanencia en la institución policial, el señor Arnoldo Murillo Pino, reconoció e hizo reconocer a la señora Rosalbina Durango Roldán, como su esposa, incluyéndola como beneficiaria del auxilio mutuo, seguro de vida y otros documentos que suscribió ante la Policía Nacional, incluso fue reconocida como la representante legal de los hijos habidos en común.

Manifestó que la demandante, es una persona de 58 años de edad, quien entregó los mejores años de su vida, al cuidado del hogar conformado con el señor Murillo Pino, quedando desamparada ante su fallecimiento, quien no se encuentra en condiciones de trabajar ni tiene derecho a acceder a una pensión, que le ayude a llevar una vida digna y le garantice el mínimo vital.

Reiteró, que la demandante no era casada con el extinto Agente Arnoldo Murillo Roldan, sin embargo, formó una comunidad de vida permanente y singular, que perduró por espacio de 18 años hasta el día de su fallecimiento; unión implícitamente aceptada y avalada por la Policía Nacional, siendo entonces imposible que se le niegue el derecho a la pensión de sobrevivientes, por cuanto se le estaría violando el principio de confianza legítima, bajo el pretexto de que no era casada.

Sostuvo que era evidente que para la fecha del deceso del señor Murillo Pino (1988), no se había expedido la Ley 54 de 1990, en la que se reglamentó las uniones maritales de hecho; sin embargo, ello no puede ser óbice para negar el derecho a la pensión de sobrevivientes.

1.2. Normas violadas

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

Los artículos 1, 2, 4, 6, 13, 29, 46, 48 y 53 de la Constitución Nacional y el 46 de la Ley 100 de 1993.

2. Contestación de la demanda

La Nación, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional mediante apoderada judicial contestó la demanda en escrito visible a folios 68 a 79 del expediente, en el cual se opuso a las pretensiones de la demanda, toda vez el acto administrativo goza de presunción de legalidad ya que de los supuestos no se vislumbra elemento de juicio que conduzca a su nulidad.

Manifestó que el acto demandado fue expedido con base en la ley, y con el lleno de los requisitos exigidos, sin que la parte actora tenga derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, por cuanto sólo se presentó en calidad de representante legal de los hijos menores reconocidos por el causante y no como compañera permanente, calidad que no acreditó ante la Policía Nacional.

Sostuvo respecto a la aplicación de la Ley 100 de 1993, norma que desarrolla los principios de favorabilidad e igualdad, que no es viable su aplicación, toda vez que el artículo 279 ibídem, exime de su aplicación a los miembros de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, quienes se deben regir en materia pensional por las normas de carácter especial.

Alegó “el trato diferencial que comprende el artículo 120 del decreto 2063 de 1984, en cuanto a los requisitos para el personal de Agentes de la Policía Nacional cuando la muerte ocurre en actos calificados como de simple actividad, frente al régimen general establecido en los artículos 46y 47 de la Ley 100 de 1993, se encuentra justificado en razón a la especialidad que globalmente reviste el régimen que a dicho personal se aplica, el que concluye que resulta benéfico desde todo punto de vista.”

Estableció que los pagos efectuados a los beneficiarios, se realizaron conforme a la ley, y respecto a la demandante, no se ha reconocido derecho prestacional alguno, toda vez que no hizo la reclamación pertinente, así como no acreditó la calidad de compañera permanente ante la Policía Nacional.

Propuso las excepciones de presunción de legalidad, cobro de lo no debido, inexistencia de vicios de nulidad y prescripción, en cuanto para la fecha del derecho que se reclama, se encuentran prescritas las mesadas en consideración a que el fallecimiento del señor Murillo Pino ocurrió en 1985.

3. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Antioquia, a través de la sentencia proferida el veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015), denegó las pretensiones de la demanda respecto al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes solicitada por la demandante en calidad de compañera permanente y condenó en costas a la parte demandante.

Luego de realizar un análisis relativo al beneficio que poseen las personas que se encontraban en situación de dependencia de la persona que fallece, y establecer que el Decreto 2063 de 1984, era el vigente para el momento del fallecimiento del Agente Arnoldo Murillo Pino, concluyó que si bien el régimen pensional exceptuado, en circunstancias especiales, no satisface las mínimas garantías que si cubre el general, conforme lo contempla la Ley 100 de 1993; sin embargo, debe tenerse en consideración que la ley favorable de la cual pretende la parte demandante se le de aplicación, debe estar vigente al momento en que se habría causado el derecho.

Conforme a lo anterior, el derecho a la pensión de sobrevivientes, se causa al momento del fallecimiento del pensionado, por lo que en el presente caso, para el 30 de julio de 1985, se encontraba vigente el Decreto 2063 de 1984, con fundamento en ello, se le reconoció mediante Resolución 2512 del 19 de mayo de 1987 a los hijos del causante, excluyendo a la demandante, quien actuó en representación y no en su condición de compañera permanente del extinto Agente.

Adujo que la Ley 100 de 1993, entró en vigencia el 1 de abril de 1994, por lo que para la fecha en que se produjo el fallecimiento – 30 de julio de 1985 –, la misma no se encontraba vigente, motivo por el cual no se puede aplicarse para resolver la situación pensional reclamada.

Reitera que la parte demandante, pretende la aplicación retroactiva de la Ley 100 de 1993, en cuanto considera que es más benéfica y favorable a las pretensiones; sin embargo, los derechos prestacionales derivados de la muerte del Agente Arnoldo Murillo Pino, se consolidaron con las normas vigentes al momento de su muerte, por lo que pretender la aplicación de la mencionada preceptiva, iría en contravía con el principio de irretroactividad de la ley.

Alude que para poder dar aplicación al principio de favorabilidad contenido en el

artículo 53 de la Constitución Política, debe presentarse un conflicto frente a la aplicación de dos normas, lo cual no sucede en el caso estudiado, por cuanto solo existe una norma que regula el caso – Decreto 2063 de 1984 – vigente para la fecha de la muerte del señor Murillo Pino, y no la Ley 100 de 1993, que no se encontraba vigente para la época de los hechos.

Conforme a lo anterior, el *a quo* procedió a negar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que no se cumplen los presupuestos de aplicación de lo normado en la Ley 100 de 1993, al no estar vigente para el momento del deceso del señor Arnoldo Murillo Pino.

No obstante lo anterior, con el fin de determinar si la demandante tendría derecho a acceder al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes conforme a lo establecido en el Decreto 2063 de 1984, concluyó que luego de verificar los documentos obrantes en el expediente, no obra prueba idónea que verifique que la señora Rosalbina Durango Roldán era la compañera permanente del Agente Murillo Pino, más aún, si al revisar la hoja de servicios allí figura que su estado civil era soltero. Adicionalmente, de la declaración extra proceso obrante a folio 35, advirtió que la misma no puede ser tenida en cuenta, por no haber sido ratificada dentro del proceso, conforme a la sentencia del 10 de diciembre de 2014, magistrado ponente Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, dentro del expediente No. 34270. Finalmente, sostuvo que la parte actora no solicitó la práctica de testimonio alguno, con los cuales acreditará la existencia de la unión marital de hecho, por lo que corresponde negar la prestación invocada y manifestó que *“no entrará a estudiar el alcance de la figura de la “unión marital de hecho” creada con la Ley 54 de 1990 y los derechos que se hacen extensivos para la misma; ello por cuanto en el Decreto 2063 de 1984, no se consagró dicha figura, pues es anterior a la misma.”*

4. Recurso de apelación

El apoderado de la parte demandante formuló recurso de apelación en contra de la sentencia del 24 de abril de 2015, solicitando se revoque y en su lugar se acceda a las pretensiones de la demanda, con las siguientes consideraciones (ff. 147 a 161 del expediente):

Alegó que si bien se incurrió en el error de citar la Ley 100 de 1993, con el fin de invocar favorabilidad en procura de los intereses de la demandante, ello no fue la razón para denegar las pretensiones de la demanda, por el contrario, se

fundamentó en el hecho de no haberse probado la convivencia al momento del fallecimiento.

Sostuvo que dentro del proceso, obra abundante material documental que demuestra que la señora Rosalbina Durango Roldán hacia vida marital con el fallecido Agente Arnaldo Murillo Pino y que *“inclusive éste, ante la prohibición o imposibilidad que existía para la época de las convivencias de los miembros de la Institución sin estar casados, pregonaba y hacia a su compañera como su esposa.”* Lo anterior se demuestra en el formato de afiliación al auxilio mutuo, en el formulario de beneficiarios al seguro de vida, entre otros documentos aportados.

Manifestó que era evidente que el Agente Murillo Pino no era casado con la demandante, no existía vínculo legal entre ambos; sin embargo, existía una posesión notoria, que si bien no estaba reglamentada por la ley, se asemejaba al matrimonio, aprobada por la Institución hasta el momento de su deceso. Así mismo dijo, que no se presentó ante la entidad como compañera permanente para reclamar la pensión, por no existir en ese entonces la posibilidad de que existieran esa clase de uniones, las cuales para la época era una falta disciplinaria, lo que no le impedía pedirlo con posterioridad, por cuanto la pensión no prescribe y por tanto se puede reclamar en cualquier tiempo.

Alegó que las simples omisiones formales, como es el hecho de que las declaraciones extra proceso que se aportaron, rendidas por Gabriela Mejía Durango y María Virgelina Vidales no fueron ratificadas, el derecho a la pensión de sobrevivientes, no puede depender de este formalismo, en cuanto la seguridad social es un derecho fundamental, así como ni siquiera fue debatido o impugnado como falso por la parte demandada.

Sostuvo que *“no se puede condenar a personas históricamente discriminadas como son los llamados “compañeros permanentes” a continuar indefinidamente en violación de sus derechos fundamentales como es el de la seguridad social por el hecho de que las normas anteriores no le reconocen tal calidad, amén de que los estatutos disciplinarios contemplan sanciones para los miembros de la fuerza pública que tuvieran esta clase de uniones “sin estar casados”.”*

Por lo anterior, solicita se realice un análisis pormenorizado y de fondo de la prueba documental aportada, la cual llevara a la convicción de derecho que efectivamente le asiste a la demandante a recibir la pensión de sobrevivientes, la cual contiene la prueba de la efectiva convivencia con el Agente Arnaldo Murillo

Pino.

5. Alegatos de conclusión

5.1. Por la parte demandante

El apoderado de la parte demandante, en escrito visible a folios 186 a 194 del expediente, presentó alegatos de conclusión, ratificando los argumentos expuestos en el recurso de apelación y solicitando se revoque la sentencia de primera instancia.

Dijo que si bien el causante falleció con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993, norma que contempla a los compañeros permanentes para que accedan al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, esta norma es la que debe aplicarse por principio de favorabilidad en protección al derecho fundamental a la seguridad social, así se desprende de lo consagrado por la Corte Constitucional en sentencia T – 110 de 2011, con ponencia del doctor Luis Ernesto Vargas Silva, quien en un caso similar aplicó en forma retrospectiva la Constitución de 1991, con el fin de salvaguardar los derechos de una compañera permanente que había adquirido el derecho a la pensión de sobrevivientes con anterioridad y había sido negada porque para la época de los hechos, la legislación no contemplaba la figura de la compañera permanente.

Adujo que la demandante está siendo sometida a discriminación por parte de la Policía Nacional, al negarle el derecho a la pensión de sobrevivientes por falta de la “*nota marginal*” en la partida de nacimiento, que no es otra cosa que exigirle el estatus de casada para poder acceder al derecho reclamado.

Manifestó que no puede perpetuarse la exclusión establecida en el Decreto 2063 de 1984, cuando limita la sustitución pensional solamente al cónyuge sobreviviente, como quiera es sabido que desde antaño han existido las uniones maritales de hecho, que conforman familia y que gozan de la protección del Estado en igualdad de condiciones.

Respecto a la prueba de la convivencia, alegó que no es exigible un medio de prueba específico para determinar las uniones maritales de hecho. Obra en el expediente diversos documentos que dan la certeza de la convivencia entre la demandante y el Agente Murillo Pino, como lo es: el formato de auxilio mutuo,

declaración de renta, seguro de vida, en donde se observa como beneficiaria a la señora Rosalbina Durango Roldan. Adicionalmente obran las declaraciones extra proceso, las cuales dan fe de la existencia de la mencionada unión y la convivencia hasta el día del fallecimiento, declaraciones que no fueron objetadas dentro del proceso.

Alude el hecho de que la entidad demandada como prueba testimonial, solicitó la declaración de la demandante, solicitud que fue desestimada por el magistrado conductor del proceso, bajo el argumento de que no fue necesaria, para posteriormente en la sentencia aludió la falta de prueba sobre la existencia de la unión marital de hecho, algo que hubiese tenido en claro, si hubiese accedido a la práctica de la prueba solicitada, trasladando la carga de soportar el resultado adverso a la demandante.

5.2. Por la parte demandada

Vencido el término concedido de conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 247 del Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, el Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, guardó silencio.

6. Concepto del Agente del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público Delegado ante esta Corporación, vencido el término concedido en el artículo 247 del CPACA, no realizó manifestación alguna.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

2.2. Problema jurídico

² El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.

Se trata de determinar si en el presente asunto, resulta procedente el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente en favor de la señora Rosalbina Durango Roldán en su condición de compañera permanente del Agente Arnoldo Murillo Pino (q.e.p.d.), si se tiene en cuenta que hizo vida marital con el causante en vigencia de la Constitución Política de 1886, y si es posible aplicar retrospectivamente la Constitución Política de 1991.

El Tribunal Administrativo de Antioquia, a través de la sentencia proferida el veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015), negó las pretensiones de la demanda.

2.3. Hechos probados

Obra a folio 13 del Cuaderno 2, copia del registro civil de defunción, en el cual se observa que el señor Arnoldo Murillo Pino, falleció el 30 de julio de 1985.

De igual forma, obra registro civil de nacimiento de la señora Rosalbina Durango Roldán, en el que se lee que nació el 19 de marzo de 1955, es decir, que para el momento en que presentó la demanda – 25 de abril de 2013 –, contaba con 58 años de edad (f. 24).

Obra dentro del expediente prestacional, certificados de los registros civiles de nacimiento de los señores Arnaldo Murillo Durango y Andrés Felipe Murillo Durango, en los cuales consta que son hijos del señor Arnoldo Murillo Pino (ff. 11 – 12).

A folio 28 del expediente, obra copia simple del “*FORMULARIO PARA DESIGNACIÓN DE BENEFICIARIOS SEGURO DE VIDA DE LA POLICÍA NACIONAL*” de fecha 16 de septiembre de 1984, suscrito por el señor Arnoldo Murillo Pino en su calidad de Agente en servicio activo de la Policía Nacional, en el cual declaró su voluntad de designar como beneficiarios del seguro de vida policial a la señora Rosalbina Durango de Murillo en su condición de esposa y a Arnaldo y Andrés Felipe, como hijos.

De la misma forma, a folio 29 del expediente, obra copia del Comprobante No. 016 del 2 de septiembre de 1985, en el cual se le canceló a la demandante, “*en su condición de esposa del causante*” el valor correspondiente al auxilio mutuo por el fallecimiento del Agente Murillo Pino.

A folio 32, aparece copia del poligrama dirigido a Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, en el cual se le informa el fallecimiento del Agente Arnoldo Murillo Pino, a consecuencia de un infarto cardiaco, y como beneficiaria del seguro de vida y auxilio mutuo se encuentra registrada a la señora Rosalbina Durango de Murillo en su condición de “esposa”.

Se allegó copia de las declaraciones recibidas por el Juzgado Promiscuo Municipal de Santafé de Antioquia, el día 6 de septiembre de 1985, a las señoras Rosa Amelia Borja Osorio y Maximiliano Mejía Presiga, los cuales manifestaron que el señor Arnoldo Murillo Pino concibió con la señora Rosalbina Durango, a los menores Arnaldo y Andrés Felipe, quien al momento del fallecimiento del señor Murillo Pino, era quien velaba por el sustento de los menores (ff. 16 – 18 Cuaderno 2).

Obra dentro del expediente prestacional, acta de recepción de declaraciones con fines extraprocesales, con fecha 18 de julio de 2008, en los cuales Gabriela Mejía Durango y María Virgelina Vidales Holguín, declararon que conocieron al señor Arnoldo Murillo Pino quien falleció el 30 de julio de 1985, de estado civil soltero; sin embargo *“vivía en unión marital de hecho como pareja estable desde hacía más de 16 años, con la señora Rosalbina Durango Roldán”* y quienes procrearon únicamente dos (2) hijos, Arnaldo y Andrés Felipe, y para el momento del su deceso, *“vivía bajo el mismo techo con su compañera permanente y sus citados hijos, quienes dependían económicamente de él.”* (ff. 77 y 78 Cuaderno 2).

En el expediente administrativo, aparece copia del Informe sobre muerte de un Agente suscrito por el Comandante de la Subestación Hispania del Distrito No. 3 del Departamento de Policía de Antioquia, en el que se observa que el Agente Murillo Pino Arnaldo, falleció el 30 de julio de 1985, por un ataque al corazón (f. 49 Cuaderno 2).

A folio 5 del expediente administrativo, obra hoja de servicio del Agente Arnoldo Murillo Pino, en el cual aparece que la causal de retiro fue *“baja por defunción”*, con un tiempo de servicios de 23 años y 14 días.

Obra solicitud con fecha 10 de septiembre de 1985, dirigida al Director de la Policía Nacional, suscrita por la demandante en su condición de madre de los menores Arnaldo y Andrés Felipe Murillo Durango, en la cual pretende la indemnización y cesantías por muerte del Agente Arnoldo Murillo Pino (f. 8 del

cuaderno administrativo).

Mediante oficios obrantes a folios 98 y 108 del cuaderno prestacional, el Jefe Sustanciación Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, requiere a la demandante mediante comunicaciones del 17 de septiembre de 1986 y 11 de febrero de 1987, respectivamente, con el fin de que allegue la partida de bautismo con nota marginal reciente.

A folio 109 del cuaderno de antecedentes, obra la partida de bautismo de la señora Rosalbina Durango Roldán, en la que no obra nota marginal alguna.

El Director General de la Policía Nacional mediante Resolución 2512 del 19 de mayo de 1987 (ff. 53 – 58), reconoció una pensión por muerte a la señora Rosalbina Durango Roldán, en representación de los menores Arnaldo y Andrés Felipe Murillo Durango, hijos extramatrimoniales y reconocidos del señor Agente Arnaldo Murillo Pino, a partir del 31 de octubre de 1985, fecha en la cual concluyeron los 3 meses de alta, equivalente al 82% de los últimos haberes devengados por el causante, la cual se extinguirá cuando cumplan 21 años de edad, conforme a lo establecido en el artículo 131 del Decreto 2063 de 1984, junto con el pago en favor de los menores de un auxilio de cesantías definitivas e indemnización por muerte.

El anterior acto administrativo fue modificado por la Resolución 4864 del 18 de agosto de 1987, en lo correspondiente al monto de la pensión por muerte a reconocer a los hijos extramatrimoniales reconocidos por el causante y entregados a la demandante, en su condición de representante legal (f. 65).

Por Auto No. 031 del 28 de julio de 1992, la Sección de Prestaciones Económicas de la Policía Nacional, ordenó acrecer la cuota parte pensional del menor Andrés Felipe Murillo Durango, a partir del 20 de marzo de 1992, en consideración a que su hermano Arnaldo Murillo fue excluido de la nómina por haber alcanzado los 21 años de edad, conforme a lo establecido en el artículo 131 del Decreto 1213 de 1990 (f. 71 Cuaderno 2).

La demandante mediante derecho de petición, radicado el 25 de julio de 2001, le solicitó al Grupo de Pensionados de la Policía Nacional, las razones por las cuales no se le paga la pensión de sobrevivientes del Agente Arnaldo Murillo Pino (f. 74 Cuaderno 2).

Por oficio 8817 / DISPO – UNPEN – 9606 del 23 de agosto de 2001, el Jefe Proceso de Pensionados del Grupo de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, visible a folio 73 del Cuaderno 2, en atención a la petición elevada por la demandante el 25 de julio de 2001, informó que el reconocimiento de la sustitución pensional causada por la muerte del Agente Murillo Pino se realizó mediante Resolución 2512 de 1987, documento en el cual se encuentran consignadas las razones de derecho que se tuvieron para el reconocimiento a favor de los hijos de la demandante. Adicionalmente sostuvo que la *“figura de compañera permanente para efectos de pago de prestaciones sociales y pensión aparece a partir de la expedición de la Ley 54 de 1990, Constitución Política de 1991 y Ley 100 de 1993 sin efectos retroactivos para situaciones consolidadas en vigencia de normas anteriores.”*

Nuevamente, la demandante eleva derecho de petición el 11 de septiembre de 2008, tendiente a obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en su condición de compañera permanente supérstite (f. 76 Cuaderno 2).

El Jefe Grupo de Pensionados de la Secretaría General de la Policía Nacional mediante oficio 19649 ARPRES – GRUPE RAD No. E0809 – 169022 del 26 de septiembre de 2008 (f. 75 Cuaderno 2), en respuesta al derecho de petición elevado por la demandante, respecto a la solicitud del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, dijo que

“(. . .) revisado el expediente prestacional del causante no existe documento alguno donde hubiere solicitado la pensión en calidad de compañera permanente del extinto y mediante Acto Administrativo (Resolución 2512/190587) se procedió a reconocer a los beneficiarios que en su momento acreditaron tal calidad, el cual contó con los respectivos recursos de ley y fue debidamente notificado y contra el mismo no se ejerció tal derecho quedando debidamente ejecutoriado. Es de anotar que Usted solo se hizo parte como representante de los menores hijos en ese momento y no como compañera permanente.”

A folios 17 a 20 del expediente, obra copia de la solicitud elevada ante el Director de la Policía Nacional mediante la cual la demandante le solicita el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente en su condición de compañera permanente del Agente Murillo Pino.

Mediante oficio S – 2012 – 084784 / ARPRES. GRUPE 22 del 1 de abril de 2013 (f. 21), el Jefe de Pensionados del Área de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, en respuesta a la petición con radicación 025439, manifestó que:

“[...] verificado el expediente prestacional No. 2328/1986, perteneciente al

extinto obra dentro del mismo Comunicado Oficial No. 19649 del 26/09/2008 por medio del cual se dio respuesta a su prohilada a petición que contenía similares pretensiones, de lo cual nos acogemos en su totalidad; anotando que redundar en los mismo causa un desgaste innecesario para la administración.”

2.4. Análisis de la Sala

Para estudiar el caso puesto en consideración de la Sala, se ha de manifestar que la señora Rosalbina Durango Roldán, pretende que se declare que tiene derecho al reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente, en su condición de compañera permanente el extinto Agente Arnoldo Murillo Pino, pues si bien para el momento de su deceso - 30 de julio de 1985 -, la ley no contemplaba esta figura, no existe motivo suficiente para negarle acceder a dicha prestación.

La Corte Constitucional en diversas oportunidades se ha referido a la pensión de sobrevivientes, destacando que su creación tiene por objeto principal el proteger a la familia y los derechos fundamentales de quienes compartían de manera más cercana su vida con el causante y que entran a soportar las cargas económicas, ante la muerte de un pensionado de quien dependía su sustento.

En sentencia T – 701 de 22 de agosto de 2006, se advirtió respecto a la pensión de sobrevivientes, que la misma tiene como finalidad evitar que las personas allegadas al trabajador queden desamparadas ante su ausencia definitiva y a quien le correspondía el sostenimiento del grupo familiar. Dijo la Corte, en esa oportunidad:

“La Corte ya había advertido en reiteradas ocasiones que la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar “que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección” y, por tanto, “busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento.”

Así las cosas, la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad, atender la contingencia derivada por el deceso del trabajador, con el objetivo de cubrir no solo la ausencia repentina de la persona, sino el apoyo económico que le daba al grupo familiar, y con el fin de evitar un cambio de las condiciones de subsistencia de las personas beneficiarias de la prestación.

Esta misma noción, no puede ser ajena al régimen prestacional aplicable a los

miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. En efecto, los Decretos 2063 de 1984, 97 de 1989 y 1213 de 1990, establecen diversas prestaciones en favor de los beneficiarios de los agentes muertos en actividad, entre las que se encuentran el pago de una indemnización equivalente a 2 años de los haberes correspondientes, a las cesantías por el tiempo de servicio y en caso de haber cumplido 15 o más años de servicios, a una pensión mensual liquidada en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo a la categoría y tiempo de servicio del causante.

En el presente caso, y de acuerdo al material probatorio allegado al expediente, se pudo constatar que el señor Arnoldo Murillo Pino ingresó a la Policía Nacional como Agente el 12 de julio de 1965 hasta el 30 de julio de 1985 día en que ocurrió su deceso (f. 83) como consecuencia de un *“aneurisma de la aorta torácica con compromiso del tronco braquiocefálico, así como carótida y subclavia izquierda”*. (f. 52 Cuaderno 2)

De lo anterior se advierte, que para el momento de ocurrencia del fallecimiento del señor Muñoz Ramírez, se encontraba vigente el Decreto 2063 de 1968, por el cual *“se reorganiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional”*, y en el artículo 120, estableció las prestaciones de orden económico en favor de los Agentes de la Policía Nacional, muertos en actividad. Disponía la norma en mención:

“ARTÍCULO 120. MUERTE SIMPLEMENTE EN ACTIVIDAD. Durante la vigencia del presente estatuto, a la muerte de un Agente de la Policía Nacional en actividad, sus beneficiarios en el orden establecido en este estatuto, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

a. A que por el Tesoro Público se les pague una indemnización equivalente a dos (2) años de los haberes correspondientes, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 98 del presente estatuto.

b. Al pago de cesantía por el tiempo del servicio del acusante.

c. Si el Agente hubiere cumplido quince (15) o más años de servicio a que por el Tesoro Público se les pague una pensión mensual, la cual será liquidada y cubierta en la misma forma de la asignación de retiro, de acuerdo a la categoría y tiempo de servicio del causante.”

Por su parte, el artículo 126 *ibídem*, consagra el derecho a la sustitución pensional al *“cónyuge supérstite”* y a los hijos menores o inválidos absolutos.³

³ **ARTÍCULO 126. SUSTITUCIÓN PENSIONAL.** El conyuge supérstite de un Agente de la Policía Nacional, sus hijos menores o inválidos absolutos, que hayan tenido el derecho consagrado o disfrutado de la sustitución pensional prevista en el Decreto 981 de 1946, continuarán percibiendo la pensión del causante de acuerdo con lo previsto en la Ley 21 de 1979.

La Policía Nacional al resolver la solicitud sustenta su decisión en la aplicación del régimen especial establecido para el personal de la Policía Nacional, consagrado en el Decreto 2063 de 1984, vigente para el momento en que falleció el señor Murillo Pino, norma que no consagraba a la compañera permanente, como beneficiaria para recibir la pensión de sobrevivientes, tal y como se puede observar de la transcripción realizada.

No obstante lo anterior, la jurisdicción contenciosa administrativa, anteriormente, había desarrollado una tesis, según la cual, la existencia de los regímenes especial se justifica, en la medida en que consagran beneficios para un grupo determinado de personas, lo que conllevó a hacer una aplicación retrospectiva de los regímenes generales, como el establecido en la Ley 100 de 1993, por resultar más favorable en el reconocimiento de las prestaciones. Esta posición había sido acogida para casos similares al presente, en los que se analizaba el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, a los beneficiarios de quienes habían fallecido antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, aplicando de manera retrospectiva el régimen general, en virtud de los principios de favorabilidad e igualdad.

Sin embargo, la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia del 25 de abril de 2013⁴, rectificó la anterior posición, al estimar que el derecho a la pensión de sobrevivientes, se causa al momento en que ocurre el fallecimiento; en tal virtud, son aplicables las normas vigentes para la época de ocurrencia de los hechos, por lo que resolver un caso con fundamento en una disposición expedida con posterioridad, se estaría incurriendo en violación a la regla de la irretroactividad de la ley.

En esta oportunidad, dijo la Corporación⁵:

“La jurisprudencia de esta Corporación⁶ ha considerado que en circunstancias especiales, cuando un régimen pensional especial no satisface las mínimas garantías que sí satisface el régimen general y cuando éste resulta más favorable que el especial, debe preferirse su aplicación; no obstante, es necesario tener en cuenta que la ley favorable que se debe aplicar es la que

⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Magistrado Ponente Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Radicación No. 76001 23 31 000 2007 01611 01 (1605-09) Actora: María Emilsen Larrahondo Molina. Demandado: Nación- Ministerio de Defensa-Policía Nacional.

⁵ **Nota:** Los pie de página 6 a 9 son citas realizadas en la sentencia antes referida.

⁶ “Ver, entre otras, las sentencia de octubre 7 de 2010, Consejero ponente LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO, radicación No. 76001-23-31-000-2007-00062-01(0761-09); febrero 18 de 2010, Consejero ponente GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, radicación No. 08001-23-31-000-2004-00283-01(1514-08); abril 16 de 2009, Consejero ponente VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, radicación No. 76001-23-31-000-2004-00293-01(2300-06)”.

esté vigente al momento en que se habría causado el derecho. El derecho a la pensión de sobrevivientes se causa al momento del fallecimiento del pensionado, es decir, en el caso analizado las normas que gobiernan la pensión de sobrevivientes que hubiera podido surgir con ocasión del fallecimiento del señor Jaime Reyes son las que 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 accionante, entró en vigencia el 1º de abril de 1994, de conformidad con lo previsto en su artículo 151, que es del siguiente tenor literal:

“ARTÍCULO 151. VIGENCIA DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. El Sistema General de Pensiones previsto en la presente Ley, regirá a partir del 1o. de Abril de 1.994.”

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.

La ley sustancial, por lo general, tiene la virtud de entrar a regir las situaciones que se produzcan a partir de su vigencia, pues aún no se encuentran consolidadas y, solo por excepción, rigen de manera retroactiva; sin embargo, para que ello ocurra, el contenido de la ley debe precisar lo pertinente, lo que no sucede en el caso de la Ley 100 de 1993, pues al tenor de lo dispuesto en su artículo 151 empezó a regir a partir del 1º de abril de 1994.

En las anteriores condiciones, la demandante no tiene derecho a acceder al derecho pensional consagrado en los artículos 46 a 48 de la Ley 100 de 1993, toda vez que los derechos prestacionales causados con la muerte de su cónyuge se consolidaron en vigencia de la normatividad anterior⁷, la que exigía el requisito de tener 15 o más años de servicio activo y, como no cumplió ese requisito, no era viable su reconocimiento.

Con los argumentos expuestos en forma antecedente, la Sala rectifica la posición adoptada en sentencias de abril 29 de 2010⁸ y noviembre 1º de 2012⁹, en las que, en materia de sustitución pensional se aplicó una ley nueva o posterior a hechos acaecidos antes de su vigencia, en ejercicio de la retrospectividad de la ley, precisando que no hay lugar a la aplicación de tal

⁷ “Artículo 120 del Decreto 2063 de 1984.

⁸ “Radicación No. 25000-23-25-000-2007-00832-01 (0548-09) Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en la que se reconoció una pensión de sobrevivientes con base en la aplicación retrospectiva de la Ley 12 de 1975, a pesar de que el fallecimiento había ocurrido en octubre de 1970.”

⁹ “Reconoció una pensión de sobrevivientes con base en la aplicación retrospectiva de la Ley 100 de 1993, a pesar de que el deceso del causante se produjo el 20 de febrero de 1991. En esta oportunidad el doctor Gerardo Arenas Monsalve salvó el voto en los siguientes términos: “Nótese además, desde el punto de vista práctico, el complejo problema que surge con la tesis mayoritaria que no se comparte, de aplicar el régimen general de la Ley 100 de 1993 a situaciones que se resolvieron plenamente antes de su vigencia. Como se trata de pensiones, y éstas no tienen término de prescripción, todos los derechos pensionales de sobrevivientes, resueltos en su momento aplicando válidamente la legislación anterior, resultan ahora sorpresivamente litigiosos, es decir, susceptibles de discusión judicial, así el fallecimiento del causante se haya producido en vigencia de esa legislación anterior, y así se hayan reconocido los derechos derivados del régimen anterior. El principio constitucional de la sostenibilidad financiera, establecido en la Carta desde el Acto Legislativo No. 1 de 2005 queda en entredicho, con una extensión tan amplia y generalizada de la aplicación del régimen general”.

figura, toda vez que la ley que gobierna el reconocimiento de la pensión de beneficiarios es la vigente al momento del fallecimiento del causante y no una posterior.

Lo anterior, permite concluir que no se desvirtuó la legalidad del acto demandado, razón por la cual se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, pero por las consideraciones antes expuestas.”

Del examen anterior se advierte que revisadas las pruebas obrantes en el expediente, se observa que el señor Agente Arnoldo Murillo Pino (q.e.p.d.), falleció el 30 de julio de 1985, por lo que la norma que regula la situación particular es la especial, y vigente para ese momento, es decir, lo consagrado en el Decreto 2063 de 1984, por lo que en virtud a la sentencia de esta Corporación de fecha 25 de abril de 2013, anteriormente transcrita, no es procedente acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, aplicando lo establecido en el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por cuanto se estaría desconociendo el principio de irretroactividad de la ley, establecido en la Ley 153 de 1887, tal y como así lo manifestó el *a quo*.

No obstante lo anterior, la Sala no puede pasar por alto lo manifestado por la Corte Constitucional, en sentencia T – 110 del 22 de febrero de 2011, la cual al estudiar las normas que excluían a la compañera permanente como beneficiaria de la sustitución pensional y de convivencia ocurrida con anterioridad de la Constitución de 1991, señaló:

“ (...)

45.- En conclusión, de lo expresado en las sentencias C-1126 de 2004 y C-121 de 2010 es manifiesto que (i) la ratio decidendi de las aludidas sentencias dispone que toda norma jurídica que excluya a la compañera o compañero permanente del derecho a la sustitución pensional, viola la prohibición constitucional de no discriminación por razón del origen familiar; y la igualdad de trato y protección que el orden superior confiere a las familias constituidas por vínculos naturales o jurídicos; (ii) con el objeto de corregir los efectos nocivos que estas disposiciones excluyentes producen sobre un segmento de la población, el Tribunal Constitucional interpretó con autoridad los artículos 5, 13 y 42 superiores, e integró el ordenamiento jurídico superior, plasmando una regla constitucional adscrita con efectos erga omnes, según la cual dichas normas discriminatorias deben interpretarse en el sentido de incorporar a los compañeros permanentes dentro su ámbito de aplicación, en los mismos términos de protección dispensados en favor del cónyuge supérstite y; (iii) a partir del 7 de julio de 1991, las solicitudes pensionales elevadas por los compañeros permanentes, deben resolverse sujetándose a lo dispuesto por la Carta del 91, esto es, entendiendo que las normas que consagran la prestación a favor de la cónyuge, comprenden también al compañero o compañero permanente.

46.- Puntualizado lo anterior, y en armonía con la doctrina constitucional

trazada en las sentencias C-1126 de 2004 y C-121 de 2010, la Sala estima pertinente pronunciarse de manera específica sobre la situación jurídica en que se encuentran aquellos compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron en vigencia de la Carta de 1886, que aún no gozan de la subrogación de la pensión reconocida en vida a sus parejas. Pasa la Corte a examinar esta hipótesis.

47.- De entrada es del caso precisar que las cláusulas de retroactividad incluidas en las sentencias de constitucionalidad estudiadas, no implican una desprotección de los compañeros permanentes cuya prestación inició su configuración en vigencia de la Constitución de 1886¹⁰, por las siguientes razones:

47.1.- Los efectos retroactivos de las sentencias C-1126 de 2004 y C-121 de 2010 deben ser entendidos en los precisos términos dispuestos en la parte resolutive de la respectiva providencia. En ese sentido, es del caso precisar que en las mencionadas decisiones la Corte Constitucional se ocupó únicamente de la situación jurídica de las personas que adquirieron el derecho con posterioridad a la Carta del 91, y por ello vinculó expresamente los efectos retroactivos de sus sentencias a este grupo poblacional.

Lo anterior en modo alguno quiere decir que los compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron en vigencia de la Constitución del 86 estén excluidos de la protección que la norma superior del 91 otorga a los enlaces entre compañeros permanentes. Ello porque de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, para las situaciones jurídicas que iniciaron su formación en la Constitución derogada, lo que opera es la aplicación retrospectiva de la Carta del 91 (Supra 28), por manera que respecto de ellas el Tribunal Constitucional no podía disponer la aplicación retroactiva de sus sentencias¹¹.

Igualmente, debe enfatizarse que en las mencionadas decisiones, la Corte no abordó el estudio de la hipótesis en que se encuentran los compañeros permanentes que generaron su garantía pensional en vigor de la norma fundamental del 86, y por ende nada podía disponer en relación a ellas. De modo que la falta de una determinación en lo atinente a la situación jurídica de estas personas, tampoco puede interpretarse en el sentido de que la Corte descartó la protección constitucional de este grupo poblacional.

47.2.- Para atender la situación jurídica del grupo poblacional de compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron en vigencia de la Constitución del 86, el Tribunal Constitucional ha dado aplicación retrospectiva a la norma superior de 1991, por cuanto tratándose de situaciones jurídicas que iniciaron su configuración antes del 7 de julio de 1991, este es el dispositivo jurídico que

Nota: Pie de página del 10 al 15 hacen parte de la sentencia T-110 de 2011, transcrita.

¹⁰ En el mismo sentido ver aclaración de voto a la sentencia T-1028 de 2010. Una tesis contraria ha sido recientemente sostenida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en un asunto similar, en sentencia del 26 de febrero de 2007. Del mismo modo, el Consejo de Estado ha adoptado esta tesis respecto de los efectos retroactivos dados por la Corte Constitucional en sus providencias de constitucionalidad abstracta en el tema relativo a la pérdida del derecho por motivo nuevas nupcias. Al respecto ver sentencia proferida el 25 de enero de 2001 por la Subsección A con ponencia del Consejero Alberto Arango Mantilla; sentencia del 26 de junio de 2008 dictada por la Subsección B C.P. Jesús María Lemos Bustamente. No obstante lo anterior, el Consejo de Estado en sentencias del 31 de julio de 2003 C.P. Alejandro Ordóñez Maldonado Subsección B, y 29 de julio de 2010, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila Subsección B, reconoció la sustitución pensional a una persona que había contraído nuevas nupcias en vigencia de la Constitución de 1886.

¹¹ En otras palabras, si la Corte no extendió los efectos retroactivos de su decisión más allá del 7 de julio de 1991, esto no obedeció a que la Corporación entendiera excluidas a estas personas de la garantía que brinda la nueva preceptiva constitucional, sino a la consideración de que respecto de estas personas lo pertinente es la aplicación retrospectiva de la Carta del 91. Así, mientras la Corte nunca ha dado efectos retroactivos a sus sentencias más allá del 7 de julio de 1991, sí ha dado aplicación retrospectiva a la Carta del 91 para enjuiciar situaciones jurídicas iniciadas al amparo de la Constitución de 1886 pero que proyectan sus efectos en vigencia de la norma superior de 1991, según se estudió ampliamente en esta sentencia (Supra 20 a 28). Finalmente, resulta pertinente indicar, que los efectos retrospectivos no se reducen al ámbito de aplicación anterior al 7 de julio de 1991, por cuanto en sentencia C-394 de 2007 ya estudiada, la Corte dispuso que su providencia tendría efectos retrospectivos a partir de su notificación sin fijar una fecha específica hacia el pasado, comprendiendo por ello situaciones acaecidas tanto en vigor de la Carta de 1886 como las ocurridas al amparo de la Constitución de 1991, si a ello hubiere lugar.

procede. En efecto, esta Corporación ha dictado cuatro precedentes constitucionales en los cuales, en atención a una ratio decidendi análoga a la identificada en las sentencias C-1126 de 2004 y C-121 de 2010, ha empleado retrospectivamente la Carta del 91 para enjuiciar las peticiones de sustitución pensional impetradas por este género de compañeros permanentes¹² (Infra 49).

En estas providencias, la Corte Constitucional efectuó de forma implícita una aplicación retrospectiva de la Carta del 91, en cuanto empleó los elementos que permiten la configuración de la misma. Así, al analizar la praxis judicial de este Tribunal en sede de revisión, se advierte que en las decisiones señaladas la Corporación determinó que las peticiones de este grupo de personas debían (i) resolverse de conformidad con la cláusula de no discriminación en razón del origen familiar consagrada en la norma fundamental del 91, en la medida que (ii) los efectos de la prestación pensional, habiéndose iniciado estando en vigor la Carta del 86, continuaban generando consecuencias jurídicas en vigencia de la Constitución del 91. Lo anterior, como se observa, se ajusta a la jurisprudencia del Tribunal sobre la aplicación de la Constitución en el tiempo, en tanto, se itera, “la Corte Constitucional ha señalado que las disposiciones de la Constitución Política de 1991 se aplican retrospectivamente a aquellas situaciones jurídicas que estaban en curso al momento de entrada en vigencia de la nueva Carta” (Supra 28; Infra 64).

47.3.- Por último, una interpretación restrictiva de los efectos retroactivos de las sentencias C-1126 de 2004 y C-121 de 2010, quebranta el principio pro hómine¹³, la prohibición de discriminación por razón del origen familiar, la igualdad de trato y protección que el orden superior ordena respecto de las familias constituidas por vínculos naturales o jurídicos, el derecho fundamental a la seguridad social y; el espíritu garantista que inspira la Carta del 91, en tanto postran en un estado de desamparo absoluto a los compañeros permanentes de aquellos asegurados que fallecieron en vigencia de la norma fundamental de 1886.

De allí que si el propósito del constituyente del 91 fue eliminar las manifiestas injusticias e inequidades con que el ordenamiento jurídico sancionaba las relaciones entre compañeros permanentes, mal podría esta Corte acoger una interpretación que condujera a profundizar la discriminación que la Carta del 91 quiso superar. Estas personas serían objeto de una doble segregación, la primera, aquella que profiere la ley que los excluyó del beneficio prestacional que hoy se discute, y de otra, la interpretación según la cual la norma superior ahora vigente no les aplica.

De este modo, la nueva norma fundamental únicamente protegería a las personas que conformaron una unión marital de hecho a partir del 7 de julio de 1991, y excluiría, de nuevo, a ese particular segmento poblacional que ya venía siendo maltratado por el ordenamiento jurídico con anterioridad a la vigencia de la actual Constitución. Ello permitiría arribar al absurdo de que para estas últimas personas continúa en vigor la Constitución del 86, y no la del 91, lo que de contera apareja la violación del principio de supremacía constitucional de la Carta del 91, y del artículo 380 superior que dispone la derogatoria de la norma fundamental de 1886.

¹² En efecto, en las sentencias T-1009 de 2007, T-932 de 2008, T-584 de 2009 y T-098 de 2010 la Corporación determinó que una entidad obligada a satisfacer el derecho a una pensión de sobreviviente, vulnera las garantías constitucionales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital de un compañero permanente cuya pareja falleció en vigencia de la Carta de 1886, cuando niega el reconocimiento de la prestación amparado en una norma jurídica que, conforme a una interpretación literal, excluye al compañero permanente del anotado beneficio (Infra 49 a 51).

¹³ En sentido similar respecto de la afectación del principio pro hómine cuando la retroactividad se ha dictado en sentencias de constitucionalidad abstracta que han enjuiciado la pérdida del derecho a la sustitución pensional por contraer nuevas nupcias, ver sentencia T-693 del 2009.

48.- Puestas así las cosas, la Sala concluye que la situación jurídica de aquellos compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron en vigencia de la Carta de 1886 es similar en términos materiales a la posición normativa en que se encuentran las personas beneficiarias de pensionados que murieron en vigencia de la norma fundamental del 91, debiendo preferirse en el caso de los primeros una aplicación retrospectiva de la Constitución del 91 por parte del operador jurídico.

49.- Finalmente, y retomando el examen de las sentencias de tutela en que la Corte ha dado efectos retrospectivos a la Constitución para resolver situaciones fácticas y jurídicas análogas a la aquí estudiada, es preciso indicar que la línea jurisprudencial en comento está conformada por las sentencias T-1009 de 2007, T-932 de 2008, T-584 de 2009 y, T-098 de 2010¹⁴. Como se anticipó, en ellas este Tribunal analizó casos en que se les negó a los demandantes el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional con fundamento en una norma jurídica que excluía a los compañeros permanentes del aludido beneficio económico. Igualmente, en dichos expedientes la garantía prestacional había iniciado su configuración en vigencia de la Constitución de 1886 en tanto los sujetos asegurados de los cuales se derivó el derecho fallecieron antes del 7 de julio de 1991¹⁵.

En las aludidas sentencias la Corporación (i) recordó los principios que rigen la sustitución pensional como instrumento que garantiza la especial protección que el ordenamiento superior del 91 otorga a la institución familiar; (ii) hizo énfasis en la prohibición de discriminación en razón del vínculo natural o jurídico del cual deriva la familia. En ese sentido; (iii) destacó la igualdad imperante entre cónyuges y compañeros permanentes bajo la Constitución de 1991; (iv) reprochó la conducta de las entidades accionadas en tanto aplicaron a los peticionarios de manera literal disposiciones jurídicas que excluían a los compañeros permanente del derecho pensional, sin tener en cuenta la necesidad de interpretar las mismas de conformidad con los postulados de la norma fundamental del 91; (v) señaló que las peticiones pensionales formuladas por los accionantes debían contestarse en acuerdo con la cláusula de no discriminación en razón del origen familiar, plasmada en la Carta Política del 91 y; (vi) concedió el amparo constitucional de los derechos a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital, luego de encontrar acreditada la afectación iusfundamental alegada por los peticionarios.

50.- En estos pronunciamientos la Corte Constitucional adoptó dos formas distintas pero compatibles de proteger los derechos conculcados, ambas igualmente razonables y eficaces. En las sentencias T-584 de 2009 y T-098 de 2010 se inaplicaron las normas discriminatorias y en su lugar se ordenó reconocer el derecho con fundamento en disposiciones pensionales posteriores del mismo régimen que sí incluían el beneficio prestacional para los compañeros permanentes.

La solución adoptada en dichas decisiones es plenamente razonable en tanto encuentra un sólido respaldo normativo en la Constitución y en el artículo 16 del código sustantivo del trabajo, disposición que admite expresamente la aplicación retrospectiva de la legislación laboral en vigor. Esta última característica de la ley laboral en el tiempo, fue puesta de presente por esta

¹⁴ Igualmente, en sentencias T-130 de 1993, T-202 de 1995, y T-015 de 2009 la Corte Constitucional analizó casos que en principio resultan analogables en el sub lite, pero que no obstante, no guardan una estrecha identidad fáctica y jurídica. Por esa razón se prescinde de ellos en la construcción de la presente línea jurisprudencial. En las providencias T-130 de 1993 y T-015 de 2009 la Corporación declaró improcedente la acción de tutela por no reunir los requisitos formales de procedibilidad, mientras que en la sentencia T-202 de 1995 concedió la tutela en cuanto la norma discriminatoria había sido modificada expresamente por una disposición posterior que sí incluía el beneficio pensional a favor de los compañeros permanentes.

¹⁵ En Sentencias T-1009 de 2007, T-932 de 2008, T-584 de 2009 y, T-098 de 2010, el derecho inició su configuración al amparo de la Carta del 86, en tanto el compañero permanente pensionado de las accionantes falleció en los años 1985, 1968, 1970 y 1982 –respectivamente–.

Corporación al examinar la constitucionalidad de la referida norma del trabajo en sentencia C-177 de 2005:

“Así, por una parte, es claro que el primer inciso del artículo 16 prohíbe la aplicación retroactiva de las nuevas normas laborales, al expresar que “[l]as normas sobre trabajo (...) no tienen efecto retroactivo, esto es, no afectan situaciones definidas o consumadas conforme a las leyes anteriores. Con ello cual se protegen los derechos que ya han pasado a formar parte del patrimonio de las personas, es decir lo[s] derechos adquiridos.

De otra parte, el artículo permite la retrospectividad de la ley laboral cuando dispone que “[l]as normas sobre trabajo, por ser de orden público producen efecto general inmediato, por lo cual se aplican también a los contratos de trabajo que estén vigentes o en curso en el momento en que dichas normas empiecen a regir...” Esta autorización se ajusta a lo señalado por la jurisprudencia acerca de que las nuevas leyes laborales pueden afectar las expectativas legítimas de los trabajadores, incluso cuando consagran condiciones más desfavorables para el trabajador”.

A su turno, en las sentencias T-1009 de 2007 y T-932 de 2008 la Corte Constitucional resolvió los asuntos sometidos a su consideración con fundamento en la regla constitucional derivada de los artículos 5, 13 y 42 superior, según la cual, toda norma jurídica que excluya a la compañera o compañero permanente del derecho a la sustitución pensional debe interpretarse en el sentido de entender que la misma otorga a los compañeros permanentes una protección idéntica a la conferida al cónyuge supérstite. Por manera de ejemplo conviene citar el siguiente aparte de la sentencia T-932 de 2008:

“Si bien, el artículo 12 de la Ley 171 de 1971 con sus modificaciones, estableció que el derecho a la sustitución pensional por la muerte de un pensionado, o trabajador con derecho a pensión, sólo se establecía para la cónyuge, un entendimiento de la norma en este sentido, a la luz de la Constitución de 1991 resulta inadmisibles, en razón a que conforme con el nuevo ordenamiento constitucional, la cónyuge y la compañera permanente cuentan con la misma protección y gozan de iguales derechos, sin que sea posible establecer ningún tipo de diferenciación o restricción para el goce de las garantías fundamentales por esta causa.

En este contexto, precisa ésta Sala de Revisión que la protección ofrecida por la Constitución de 1991 a todas las forma[s] de familia, debe entenderse desde la expedición de la misma, y por lo tanto las normas jurídicas que contradigan dicho postulado, deberán ser interpretadas, de cara al caso concreto, conforme con los principios constitucionales enunciados.

Por lo anterior, encuentra esta Sala de Revisión que Coltabaco S.A. viola el derecho fundamental de la accionante a la igualdad y a la protección de la familia, al negar el reconocimiento de su derecho a la sustitución pensional con fundamento en que el régimen contenido en la Ley 171 de 1961 sólo era beneficiario de esta prestación la Cónyuge supérstite y al desconocer la prestación de la que es titular, en calidad de compañera permanente de la accionante.

En consecuencia, ésta Sala de Revisión, en este caso concreto, concederá la protección de los derechos fundamentales de la accionante a la igualdad y a la familia, y procederá, a la luz de la

Constitución de 1991, a interpretar de manera extensiva el artículo 12 de la Ley 171 de 1961, de tal forma que amplíe su ámbito de aplicación, en el sentido de que el derecho al reconocimiento de la sustitución pensional no se establece exclusivamente para la cónyuge supérstite, sino además, para la compañera permanente, cuando quiera que el pensionado o trabajador con derecho a pensión fallezca”.

51.- En suma, a partir de la jurisprudencia de revisión estudiada, la Sala concluye que (i) una entidad obligada a satisfacer el derecho a una pensión de sobreviviente, vulnera las garantías constitucionales a la igualdad, a la seguridad social y al mínimo vital de una persona, cuando niega el reconocimiento de la prestación amparado en una norma jurídica que, conforme a una interpretación literal, excluye a los compañeros permanentes del anotado beneficio y; (ii) cuando una disposición jurídica prive a los compañeros permanentes del derecho a una pensión de sobrevivientes, el operador jurídico debe interpretarla en el sentido de incluir a estas personas dentro de su ámbito de protección en los mismos términos con que se ampara al cónyuge supérstite o, inaplicar las normas discriminatorias y en su lugar reconocer el derecho con fundamento en disposiciones pensionales posteriores del mismo régimen que sí incluyan el beneficio prestacional para los compañeros permanentes, optando en todo caso por la solución más favorable al peticionario.

(. . .).”

De todo lo anterior, se infiere que la Corte Constitucional respecto a la exclusión de los compañeros permanentes cuyas parejas fallecieron cuando aún se encontraba vigente la Constitución de 1886, para acceder al reconocimiento de la sustitución pensional, optó por otorgarle una aplicación retrospectiva a la Carta Política de 1991, en el sentido en que el operador jurídico debía incluir a estas personas dentro del mismo ámbito de protección que poseen los cónyuges supérstites y proceder a reconocer el derecho a la sustitución pensional, de conformidad con la cláusula de no discriminación en razón al origen familiar, teniendo en cuenta que la prestación pensional, habiéndose iniciado en vigencia de la norma superior de 1886, continuaba generando consecuencias jurídicas en vigor de la nueva disposición constitucional.

Así las cosas, en consideración a la jurisprudencia traída a colación unido a la norma que consagra el régimen especial de la Policía Nacional, en aplicación del derecho a la igualdad, la Sala ha de sostener que la compañera permanente tiene la vocación de ser beneficiaria respecto a los derechos prestacionales, aún para las uniones maritales ocurridas en vigencia de la Constitución de 1886, eliminándose de esta forma, el obstáculo que para la compañera permanente existía en la norma especial dentro del régimen de la Policía Nacional, con anterioridad a la Constitución Política de 1991.

Sentado lo anterior, procede entonces la Sala a estudiar, la situación particular de la demandante, es decir, si es procedente el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Rosalbina Durando Roldán, en su condición de compañera permanente del extinto Agente Arnoldo Murillo Pino

Del material probatorio allegado al expediente, se observa que:

- El señor Arnoldo Murillo Pino se vinculó a la Policía Nacional, en su condición de Agente el 12 de julio de 1965 (f. 5 Cuaderno Administrativo), encontrándose en servicio activo el 30 de julio de 1985, cuando ocurrió su deceso.
- De la Hoja de Servicios Policiales se observa que reunió un total de 23 años y 14 días de servicio.
- La Policía Nacional con ocasión al fallecimiento del Agente Murillo Pino, mediante Resolución 2512 del 19 de mayo de 1987 (ff. 53 – 58), reconoció una pensión por muerte a los hijos menores Arnaldo y Andrés Felipe Murillo Durango, en su condición de hijos extramatrimoniales, y ordenó el pago a la señora Rosalbina Durango Roldán, en su condición de representante legal, a partir del 31 de octubre de 1985, y hasta cuando cumplan 21 años de edad, así como el pago de un auxilio de cesantías definitivas e indemnización por muerte a sus menores hijos.
- En diferentes oportunidades, la señora Rosalbina Durango le solicitó a la Policía Nacional, el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, en consideración a su condición de compañera permanente del Agente Murillo Pino.
- Mediante solicitud radicada el 27 de febrero de 2013, la demandante reiteró la reclamación del derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ante la Policía Nacional, quien por Oficio 084784 del 1 de abril de 2013 resuelve su petición, afirmando que ya se le había dado respuesta a una petición anterior, a la cual se acoge en su totalidad.

Conforme con la jurisprudencia citada en párrafos anteriores, la Sala considera que para el momento de fallecimiento del Agente Arnoldo Murillo Pino (30 de julio de 1985), se encontraba vigente el Decreto 2063 de 1984, por el cual se *“organiza la carrera de Agentes de la Policía Nacional”*, el cual en el artículo 129 consagraba para sus beneficiarios, el derecho a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público o por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, a la muerte de un Agente de la Policía, en goce de asignación de retiro.

Por su parte, el artículo 130 *ibídem*, establecía el orden de beneficiarios por causa de la muerte de un Agente de la Policía Nacional, en servicio activo o en goce de asignación de retiro, según el siguiente orden preferencial:

“(. . .)

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

Si no hubiere cónyuge sobreviviente la prestación se dividirá por partes iguales entre los hijos.

A la falta de hijos las prestaciones corresponden al cónyuge.

Si no hubiere cónyuge sobreviviente ni hijos, las prestaciones se dividirán entre los padres así:

Si el causante es hijo legítimo llevan toda la prestación los padres.

Si el causante es hijo adoptivo pleno, la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptantes en igual proporción.

Si el causante es hijo adoptivo simple, la prestación se dividirá proporcionalmente entre los padres adoptantes y los padres de sangre.

Si el causante es hijo extramatrimonial, la prestación se divide en partes iguales entre los padres.

Si el causante es hijo extramatrimonial con adopción plena, la totalidad de la prestación corresponde a sus padres adoptivos en igual proporción.

Si no concurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo, llamados en el orden preferencial en el establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén, a los hermanos menores de edad del Agente.

Los hermanos carnales recibirán doble porción de los que sean simplemente maternos o paternos.

A falta de descendientes, ascendientes, hijos adoptivos, padres adoptivos, hermanos y conyugue, la prestación corresponderá a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. (. . .)”.

De las pruebas obrantes en el expediente, se evidencia que la señora Rosalbina Durango Roldán, hizo vida marital con el señor Agente Arnoldo Murillo Pino, que sin estar casado, hicieron una comunidad de vida permanente y singular; procrearon dos hijos, Arnaldo nacido el 20 de marzo de 1971 y Andrés Felipe, el 25 de febrero de 1983 (ff. 11y 12 Cuaderno 2).

Así mismo, obra dentro del plenario copia simple del formulario para designación

de beneficiarios seguro de vida de la Policía Nacional, con fecha 16 de septiembre de 1984, suscrito por el señor Arnoldo Murillo Pino, en el cual designó como beneficiarios del seguro de vida policial, a la señora Rosalbina Durango de Murillo en su condición de esposa y a Arnaldo y Andrés Felipe (f. 28). También se encuentra probado en el expediente que a la señora Durango Roldán, en su condición *“esposa del causante”* se le canceló el valor correspondiente al auxilio mutuo por el fallecimiento del Agente Murillo Pino (f. 29).

Se allegaron declaraciones extra proceso rendidas ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Santafé de Antioquia, el día 6 de septiembre de 1985, a los señores Rosa Amelia Borja Osorio y Maximiliano Mejía Presiga, quienes manifestaron que el señor Arnoldo Murillo Pino procreo con la señora Rosalbina Durango, a los menores Arnaldo y Andrés Felipe, quien al momento del fallecimiento del señor Murillo Pino, era quien velaba por el sustento de los menores (ff. 16 – 18 Cuaderno 2). Y a folio 77 y 78 del Cuaderno 2, aparece acta de recepción de declaraciones con fines extraprocesales, de las señoras Gabriela Mejía Durango y María Virgelina Vidales Holguín, con fecha 18 de julio de 2008, quienes depusieron que el señor Arnoldo Murillo Pino, fallecido el 30 de julio de 1985, *“vivía en unión marital de hecho como pareja estable desde hacía más de 16 años, con la señora Rosalbina Durango Roldán”* y quienes procrearon únicamente dos (2) hijos, Arnaldo y Andrés Felipe, y para el momento del su deceso, *“vivía bajo el mismo techo con su compañera permanente y sus citados hijos, quienes dependían económicamente de él.”*

De las pruebas documentales y declaraciones referidas, se observa que la señora Rosalbina Durango Roldán, hizo vida marital con el señor Agente Arnoldo Murillo Pino, hasta la fecha del fallecimiento de éste último (30 de julio de 1985), por lo que tiene derecho a que la entidad demandada le reconozca y pague una pensión de sobrevivientes en su condición de beneficiaria, en cuanto el obstáculo que existía para acceder al derecho en el régimen especial consagrado en el Decreto 2063 de 1984, desapareció con la expedición de la Constitución Política de 1991.

Consecuentemente con lo anterior, procederá la Sala a establecer a partir de qué momento se ordenará el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Rosalbina Durango Roldan, si se tiene en cuenta que la Policía Nacional mediante Resolución 2512 del 19 de mayo de 1987 (ff. 53 – 54 Cuaderno 2), ordenó el reconocimiento de una pensión mensual por muerte, a partir del 31 de octubre de 1985, en favor de Arnaldo y Andrés Felipe Murillo Durango, en su

condición de hijos reconocidos por el causante.

De lo obrante en el expediente se observa que la Policía Nacional reconoció y pago una pensión de sobrevivientes a los hijos menores del agente Murillo Pino, hasta cuando cumplieran los 21 años de edad, de conformidad con lo establecido en el artículo 131 del Decreto 2063 de 1984¹⁶; de tal suerte que para el joven Arnaldo Murillo Durango, en cumplimiento de dicha preceptiva normativa, su porcentaje se extinguió el día 20 de marzo de 1992, y se procedió a acrecer la cuota parte de su hermano Andrés Felipe (f. 71 Cuaderno 2), a quien de acuerdo al registro civil de nacimiento, su derecho se extinguió el 25 de febrero de 2004, por haber alcanzado la mayoría de edad establecida en la norma para esta clase de prestaciones.

La petición que dio origen al acto administrativo acusado, fue presentada por la señora Rosalbina Durango Roldán, tiene fecha del 27 de febrero de 2013. Sin embargo, revisadas las pruebas allegadas al expediente, no se tiene la certeza de la fecha en que la demandante radicó ante la Policía Nacional, la solicitud de reconocimiento de la pensión de sobreviviente, que diera origen al acto administrativo acusado – Oficio No. S – 2012 – 084784 / ARPRES . GRUPE. 22 de 1 de abril de 2013 –. Conforme con lo anterior, la Sala estima que es a partir del **1 de abril de 2013**, la fecha que se tenga en cuenta, para que la entidad demandada proceda a reconocerle las mesadas pensionales a la señora Durango Roldán, en aplicación a lo establecido en el artículo 112 del Decreto 2063 de 1984¹⁷, toda vez que se superó el término de los cuatro (4) años, a partir del cual se extinguió la pensión de sobrevivientes al joven Andrés Felipe Murillo Durango.

Así las cosas, esta Sala ordenará el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en favor de la señora Rosalbina Durango Roldán en su condición de compañera permanente del extinto Agente Arnaldo Murillo Pino, por tal motivo, la

¹⁶ **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 conyugue si contrae nuevas nupcias 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 conyugue acrecerá a la de los hijos y la de éstos entre sí, y a la del conyugue. En los demás casos no habrá derecho a acrecimiento.

¹⁷ **ARTÍCULO 112. PRESCRIPCIÓN.** *El derecho a reclamar las prestaciones unitarias y las mesadas de las prestaciones periódicas consagradas en este estatuto, prescribe a los cuatro (4) años, que se cuentan desde la fecha en que la respectiva prestación se hace exigible. El reclamo escrito recibido por autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual. El derecho al pago de los valores reconocidos prescribe en dos (2) años, contados a partir de la ejecutoria del respectivo acto administrativo y pasarán a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.*

Policía Nacional deberá reconocer la prestación social aludida a partir del **1 de abril de 2009**, aplicando la prescripción cuatrienal establecida para las fuerzas militares, conforme lo expuesto en líneas precedentes.

III. DECISIÓN

La Sala revocará la sentencia proferida el 24 de abril de 2015, por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual negó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Rosalbina Durango Roldán, en su condición de compañera permanente del señor Agente Arnoldo Murillo Pino, para en su lugar, declarar la nulidad del acto administrativo acusado mediante el cual se le denegó la prestación social reclamada y ordenarle a la Policía Nacional para que proceda a reconocer a la demandante la sustitución pensional; sin embargo se ordenará el pago de las mesadas pensionales a partir del 1 de abril de 2009, por prescripción cuatrienal.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

REVÓCASE la sentencia proferida el veinticuatro (24) de abril de dos mil quince (2015), por el Tribunal Administrativo de Antioquia, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda incoada por la señora **ROSALBINA DURANGO ROLDÁN**, en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, Policía Nacional, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

En su lugar, se dispone:

PRIMERO.- DECLÁRASE la nulidad del Oficio No. S – 2012 – 084784 / ARPRES. GRUPE. 22 del 1 de abril de 2013, suscrito por el Jefe Grupo Pensionados de la Policía Nacional, mediante el cual le negó a la señora Rosalbina Durango Roldán, el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente con ocasión de la muerte de su compañero permanente el Agente Arnoldo Murillo Pino.

SEGUNDO.- CONDÉNASE a título de restablecimiento del derecho, a la Nación,

Ministerio de Defensa, Policía Nacional, a reconocer y pagar a la señora Rosalbina Durango Roldán en su condición de compañera permanente del extinto Agente Arnoldo Durango Roldán, una pensión de sobreviviente con efectos fiscales desde el **1 de abril de 2009**, por prescripción cuatrienal, en la forma prevista en la parte motiva de esta providencia, con los reajustes previstos en la ley.

Las sumas que se reconozcan a favor de la parte demandante serán ajustadas en los términos del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.H \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H), que es lo dejado de percibir por la parte demandante hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada pensional y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

TERCERO.- Dar aplicación en lo que corresponda a los artículos 187, 192 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

CUARTO.- Por Secretaría, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

SANDRA LISETT IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER

Relatoria JORM/DCSG