



---

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN A**  
**CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**

Bogotá D. C., diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022)

**Referencia:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicado:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Accionante:** Lidia Bolaños de Delgado  
**Demandado:** Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

**Temas:** Sustitución de la asignación de retiro. Decreto 1212 de 1990. Cónyuge *supérstite*. Convivencia efectiva frente a casos de violencia contra la mujer. Ley 1437 de 2011.

---

**SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA**



**I. ASUNTO**

1. Conoce la Sala de Subsección el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del **16 de septiembre de 2020**, proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1. La Demanda**

2. La señora Lidia Bolaños de Delgado, actuando por conducto de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del CPACA, demandó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en procura de obtener el reconocimiento de las siguientes declaraciones y condenas:



### 2.1.1. Pretensiones<sup>1</sup>

(i). La nulidad de los Oficios E- 01536-201728080 – CASUR id: 288783 de 14 de diciembre de 2017 y E – 01524-201823233 CASUR id 3732 de 6 de noviembre de 2018, suscritos por la jefe de la Oficina Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, proferidos como respuesta a las peticiones de 17 de noviembre de 2017 y 23 de octubre de 2018, de reconocimiento de la sustitución pensional a favor de la señora Lidia Bolaños de Delgado, con ocasión del fallecimiento del señor José Amable Delgado.

(ii). A título de restablecimiento del derecho solicitó condenar a la entidad demandada a efectuar el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, en calidad de cónyuge, en un 100%, con ocasión del fallecimiento del causante José Amable Delgado, con el correspondiente retroactivo a partir del 18 de noviembre de 2014.

(iii). De la misma forma solicitó se condene a la entidad demandada a reconocerle y pagarle los intereses de mora establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 y a darle cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

(iv). Finalmente solicitó condenar en costas a la parte demandada.



### 2.1.2. Fundamentos fácticos<sup>2</sup>

3. Como hechos de la demanda se relacionaron los siguientes:

- El 19 de febrero de 1960 la demandante contrajo matrimonio con el señor José Amable Delgado, unión en la que procrearon ocho hijos: María Cecilia, Carmen Elisa, Oscar Edmundo, Mirian del Socorro, Carlos Guillermo, Luis Arturo, Omar Antonio y Rosalba Delgado Bolaños.
- El vínculo matrimonial entre los señores José Amable Delgado y la señora Lidia Bolaños de Delgado perduró sin ninguna interrupción desde el 19 de febrero de 1960 hasta el 7 de diciembre de 1991, tiempo en el que convivieron como pareja y se comportaban como tal de manera pública y continua, es decir, por un lapso de 31 años.
- La Policía Nacional reconoció al señor Amable Delgado la asignación mensual de retiro, en cuantía equivalente al 95%

<sup>1</sup> Folios 2 y 3 del expediente.

<sup>2</sup> Folios 3 y 4 del expediente.



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

del sueldo básico y partidas legalmente computables en su condición de cabo segundo (r).

- La demandante siempre dependió económicamente, en un 100%, de los ingresos que devengaba el señor Amable Delgado.
- La accionante se vio obligada a abandonar el hogar, considerando el maltrato tanto físico como psicológico que le proporcionaba su esposo.
- El señor José Amable Delgado falleció el 22 de noviembre de 1996.
- Mediante escritos radicados de 17 de diciembre de 1996 y el 14 de abril de 1997, la demandante solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, petición que fue denegada a través de la Resolución 4121 de 1997 suscrita por el director general de la entidad, para lo cual señaló que la demandante no convivió con el causante hasta el momento de la muerte, con base en «pruebas dentro del expediente administrativo que demuestran que la señora LIDIA BOLAÑOS DE DELGADO, supuestamente se encontraba separada del señor JOSÉ AMABLE DELGADO desde el año 1979, “fecha en la cual abandonó el hogar”» y algunos testimonios de los hijos.
- Los hijos de la señora Lidia Bolaños de Delgado dieron una información errada respecto al tiempo en el cual convivió con el causante, toda vez que también presentaron reclamación de sustitución de la pensión.
- La demandante y el señor José Amable Delgado, nunca se divorciaron así como tampoco liquidaron la sociedad conyugal.
- Teniendo en cuenta la variación jurisprudencial, sobre el acceso a la sustitución pensional, por el hecho de convivir con su esposo por más de 5 años en cualquier tiempo, el 17 de noviembre de 2017 solicitó el reconocimiento de la sustitución a su favor.
- La jefa de la Oficina Asesora Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mediante Oficio E-01536-201728080-CASUR id: 288783 del 14 de diciembre de 2017, indicó que no era posible hacerle entrega del expediente administrativo y que constató que ya se le había negado la sustitución de asignación mensual de retiro.
- El 23 de octubre de 2018, se solicitó a la Oficina Asesora Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, emitir una respuesta a la reclamación administrativa de sustitución pensional recibida en el Departamento de Policía de Nariño el 18 de noviembre de 2017.





**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

- La jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional mediante oficio E-01524-201823233-CASUR id: 373287 de 6 de noviembre de 2018, le indicó que, una vez revisado el sistema y expediente administrativo, se evidenció que se dio respuesta de fondo a petición anterior por el mismo concepto, reiterando dicha contestación. Esto es, sin realizar un nuevo estudio frente a la solicitud de sustitución pensional.
- La señora Lidia Bolaños de Delgado, actualmente tiene 83 años, es una persona de la tercera edad, que no cuenta con unos ingresos económicos que le permitan llevar una vida en condiciones de dignidad y se encuentra en condición de vulnerabilidad.

### 2.1.3. Normas violadas y concepto de violación<sup>3</sup>

4. En la demanda se invocaron como disposiciones vulneradas los artículos 2.º, 6.º, 13, 48, 53 y 150 de la Constitución Nacional, el Decreto 1212 de 1990, la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2004.

5. Al desarrollar el **concepto de violación** la demandante adujo que los actos administrativos deben ser declarados nulos, toda vez que tiene derecho a que se le reconozca la sustitución pensional, en un 100%, en calidad de cónyuge del causante, comoquiera que la sociedad conyugal no había sido liquidada, sus hijos son mayores de 25 años y convivió por más de 31 años con el causante.



6. Preciso que cuando formuló su nueva petición de sustitución pensional aportó argumentos de derecho y jurisprudenciales que le permitían a la entidad verificar que tenía derecho al reconocimiento y pago de la prestación, pero esta decidió no dar trámite a la solicitud, con lo cual se produjo la violación de las normas en cita.

7. Según lo indicó, se produjo una «variación normativa y jurisprudencial» que le permite ahora acceder al beneficio de sustitución pensional, por el hecho de haber convivido con el causante por más de cinco (5) años en cualquier tiempo, así no hayan sido hasta la fecha de su fallecimiento. En apoyo de su argumentación citó la sentencia de la Corte Constitucional T-578 de 2012, con ponencia del magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, donde se analizó un caso similar, donde no se acreditó la

<sup>3</sup> Folios 6 y 7 del expediente.



convivencia con el causante durante los últimos 5 años anteriores a su muerte.

## **2.2. Contestación de la demanda**

**8. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional<sup>4</sup>** a través de apoderada contestó la demanda de forma extemporánea, como da cuenta el informe secretarial visto a folio 92 del expediente.

## **2.3. Sentencia de primera instancia**

9. El 16 de septiembre de 2020, el Tribunal Administrativo de Nariño<sup>5</sup> profirió sentencia de primera instancia mediante la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y condenó en costas.

10. Como fundamento de la decisión, sostuvo lo siguiente:

11. En primer lugar, se refirió al régimen excepcional de seguridad social de la Fuerza Pública y con ello a la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2004, artículo 40, norma que indica en qué casos procede la sustitución de la asignación de retiro y el artículo 11, parágrafo 2.º, que determina la orden de los beneficiarios en sustitución pensional.



12. Luego estableció que, según esta normativa, la cónyuge o compañera permanente que pretende acceder a dicho beneficio debe acreditar convivencia efectiva con el pensionado al momento de su muerte; que la vida en común se haya desarrollado por lo menos 5 años continuos anteriores al deceso del causante y, en cuanto a la cónyuge sin convivencia, debe demostrar vínculo matrimonial vigente.

13. Recordó que el Consejo de Estado, mediante sentencia de 12 de febrero de 2015 analizó la legalidad del tercer inciso del literal b) del artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 que consagra el último de los requisitos señalados frente a la cónyuge, cuyo contenido, según dijo, es idéntico al tercer inciso del literal b) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 «de modo que no es necesario acreditar la convivencia al momento de la muerte del causante».

---

<sup>4</sup> Folios 94 y s.s. del expediente

<sup>5</sup> Folios 176 a 188 del expediente



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

14. Citó la sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, de 20 de febrero de 2020, dentro del proceso radicado (1452-2019), de la cual coligió que la convivencia durante los cinco años inmediatamente anteriores al fallecimiento del causante constituye una regla que, no se debe aplicar en forma estricta en todos los casos pues la norma se debe armonizar con el contexto familiar en el que se desarrollaron las relaciones de la pareja por lo cual no es estrictamente exigible la convivencia durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento.

15. Se refirió a la causal 12.5. del artículo 12 del Decreto 4433 de 2004, donde se limita el acceso a la sustitución y precisó que se puede entender como violatoria del principio de favorabilidad porque contempla un régimen ampliamente restrictivo y menos beneficioso que el general, que no se encuentra acorde con los principios constitucionales de igualdad y solidaridad por lo que, debe ser inaplicada. Además, fue proferida con posterioridad al momento en que se causó el derecho, es decir, a la fecha en la cual falleció el causante.

16. Precisó que en este caso el vínculo matrimonial entre la demandante y el señor José Amable Delgado surgió el 19 de febrero de 1960 hasta el 7 de diciembre de 1991, durante 31 años, luego de lo cual, ella decidió abandonar su hogar por el maltrato físico y psicológico que le infligía su esposo.



17. En relación con la causa o la justificación del abandono del hogar en el que incurrió la demandante dijo que, si bien esa afirmación no tuvo respaldo probatorio, dicha Sala no le restaría credibilidad porque se trataba de una manifestación a la cual la demandada no se opuso en ninguna oportunidad.

18. Por tanto, pese a la separación de hecho, la demandante y el señor José Amable Delgado no se divorciaron tampoco se disolvió la sociedad conyugal y el vínculo matrimonial se mantuvo vigente hasta cuando ocurrió la muerte del causante; por tanto, estimó que la accionante demostró que convivió más de 5 años con aquél, de quien dependía económicamente y que abandonó sus obligaciones conyugales por causas que no le fueron imputables, por ende, debía protegerse a la demandante frente a la ausencia del señor Amable Delgado.

19. Empero estimó que las normas favorables que se debía aplicar eran los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, que se encontraban vigentes cuando ocurrió el deceso del causante por lo



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

que era procedente el reconocimiento de la prestación, con carácter vitalicio, a favor de la demandante, por cuanto probó que convivió con el señor Amable Delgado, en un periodo superior a 5 años, así como la dependencia económica y, finalmente que no pudo continuar con sus obligaciones de esposa por motivos ajenos a ella.

20. Además, determinó que el acto administrativo objeto de control de legalidad correspondía a la Resolución 4121 de 1997 toda vez que fue la decisión de la administración a través de la cual se le negó la sustitución pensional, podía ser demandada en cualquier tiempo. En cambio, los oficios demandados no correspondían a actos administrativos definitivos, sino que informaron que ya se había dado una respuesta anterior, razón por la cual se inhibió sobre su estudio de legalidad

21. Por lo anterior, declaró la nulidad de la Resolución 4121 de 1997 por medio de la cual la entidad demandada negó la sustitución de la asignación de retiro a la demandante y a título de restablecimiento del derecho ordenó a CREMIL reconocerle y pagarle, con carácter vitalicio, la sustitución de la asignación de retiro del señor José Amable Delgado «[...] cuya liquidación se realizará de conformidad con el contenido de los artículos 47 y 48 de la Ley 100 de 1993, según las consideraciones de la sentencia».



22. Finalmente ordenó actualizar las sumas generadas en virtud de la anterior decisión, de conformidad con el IPC y declaró prescritas las mesadas anteriores al 26 de marzo de 2016, de acuerdo con el Decreto 1848 de 1969, en atención a la demora en la interposición de la demanda (26 de marzo de 2019); finalmente negó las demás pretensiones y condenó en costas a la entidad accionada, a favor de la demandante.

#### **2.4. El recurso de apelación**

**23. El apoderado de la entidad demandada**<sup>6</sup>, presentó recurso de apelación en el cual manifestó que la Fuerza Pública goza de un régimen salarial y prestacional de origen especial en atención a la característica del grupo humano y la función que se cumple por parte de sus afiliados.

24. En este sentido el Decreto 1212 de 1990 desarrolló el régimen de carrera del personal integrante del escalafón de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional al cual pertenecía el causante

---

<sup>6</sup> Folios 176 y siguientes.



José Amable Delgado, quién causó su reconocimiento conforme a los requisitos establecidos en la normatividad.

25. Luego dijo que, a través de la Ley 923 de 2004 y su Decreto Reglamentario 4433 del mismo año, se fijó un régimen de carrera prestacional especial, aplicable al personal integrante de la fuerza pública y en punto de la sustitución de la asignación mensual de retiro la Ley 923 de 2004, en su artículo 3.º, estableció el orden de los beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y de la sustitución de la asignación de retiro teniendo en cuenta los miembros del grupo familiar y el parentesco con el titular allí se estableció que tanto la cónyuge como la compañera permanente debían acreditar que estuvieron haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y hubieren demostrado la convivencia con el fallecido por lo menos de 5 años continuos inmediatamente anteriores a su muerte.

26. Explicó que esa misma disposición se reiteró en el párrafo 2.º del artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 donde se exigió que tanto la cónyuge como la compañera permanente debían acreditar que se hizo vida marital con el causante durante no menos de 5 años continuos inmediatamente anteriores a la muerte.

27. Dijo que tales normas se encuentran vigentes y no pueden ser ignoradas en este caso toda vez que no hay lugar a aplicar normas del régimen general y del especial, pero «[...] el juzgador de primera instancia aplica de manera separada los factores más favorables del régimen especial y del régimen general a un mismo asunto, sin tener en cuenta que ello afrenta directamente al principio constitucional de inescendibilidad normativa».

28. Finalmente, estimó que dicha entidad siempre ha estado presta a cumplir con las normas legales pertinentes, sin observar mala fe o una conducta dilatoria por lo que solicitó que, en el evento de ser condenada dicha entidad, no se le imponga el pago de las costas toda vez que no se encuentran causadas, según los artículos 365 y 366 del CGP.

## **2.5. Alegatos de segunda instancia**

**2.5.1. La parte demandante**<sup>7</sup> reiteró los argumentos expuestos en la demanda y adicionalmente explicó que la Sección Segunda del

<sup>7</sup> Lo expuesto de acuerdo con el memorial allegado vía correo electrónico, adjuntados a SAMAI, visible a índice 15.





---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

Consejo de Estado, en sentencia de unificación 02235 de 2019 expresó las reglas y demás principios de unificación de jurisprudencia en relación con la pensión de sobrevivientes de miembros de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad y que dichas pautas deben ser aplicadas por analogía frente al caso concreto.

29. Por tanto, con fundamento en la regla de favorabilidad contenida en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Policía Nacional fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de aquella ley, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en sus artículos 46, 47, 48, el cual debe aplicarse en su integridad en cuanto al monto, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios.

**2.5.2.** Tanto la **parte demandada** como el agente del Ministerio Público ante esta Corporación se abstuvieron de presentar alegatos y concepto, como consta en el informe secretarial en folio 203 del expediente.



### **III. CONSIDERACIONES**

#### **3.1. Competencia**

30. De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto y según lo dispuesto en el artículo 328 del Código General del Proceso, la competencia del juez de segunda instancia está circunscrita a los argumentos expuestos por el apelante. No obstante, en caso de que ambas partes hayan apelado la sentencia, el superior resolverá sin restricciones.

31. Por tanto, como quiera que en el presente asunto apeló la entidad demandada, la Sala de Subsección contraerá su análisis a los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

#### **3.2. Problema jurídico**

32. De acuerdo con el recurso de apelación interpuesto por CASUR, le corresponde a la Sala determinar ¿si la señora LIDIA BOLAÑOS



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

DE DELGADO cumple con los requisitos establecidos para ser beneficiaria de la sustitución pensional respecto de su cónyuge José Amable Delgado particularmente, frente al requisito de convivencia efectiva con el causante, conforme a los lineamientos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, el Decreto 4433 de 2004 o si por el contrario le son aplicables las disposiciones del Decreto 1212 de 1990?

33. Para resolver la controversia, la Sala desarrollará el siguiente orden metodológico: (i) marco normativo y jurisprudencial de la sustitución pensional y (ii) caso concreto.

### **3.3. Marco normativo y jurisprudencial**

#### **3.3.1 De la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional**

34. Conforme con el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social es un servicio público obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con observancia de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.



35. A través de la Ley 100 de 1993, el legislador organizó el sistema de seguridad social integral, en lo que tiene que ver con el régimen de pensiones, cuyo su objetivo fue garantizar a la población el amparo contra las eventualidades derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y prestaciones que se determinan en la citada ley.

36. En este sentido, con la finalidad de atender la contingencia derivada de la muerte, el legislador estableció las denominadas pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional, para suplir la ausencia repentina del apoyo económico que brindaba el afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Es decir, que su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad.

37. En este orden de ideas, esta Sala de Subsección<sup>8</sup>, ha aclarado que si bien la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda – Subsección A. Sentencia de 9 de noviembre de 2017. Consejero Ponente: William Hernández Gómez.



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

tienen por finalidad evitar que los beneficiarios de un trabajador fallecido carezcan del apoyo económico que éste les brindaba; la sustitución pensional es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar de un pensionado que fallece o del afiliado que cumple con los requisitos legalmente exigibles para pensionarse y fallece, en tanto que la pensión de sobrevivientes es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar del afiliado no pensionado, que fallece sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la pensión<sup>9</sup>.

38. De conformidad con los artículos 46 y 47 de la primera norma en mención, modificados por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003,<sup>10</sup> tendrán derecho a la sustitución pensional, los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez que fallezca, advirtiéndose tres grupos de beneficiarios excluyentes entre sí, toda vez que a falta de uno lo sucederá el otro, así: (i) cónyuge o

<sup>9</sup> Sentencia T-564 de 2015.

<sup>10</sup> [...] Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

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

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

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

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

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

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de forma total y absoluta de este;

e) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

Parágrafo. Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano inválido sea el establecido en el Código Civil [...]” (Se subraya).





**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

compañera permanente e hijos con derecho; (ii) padres con derecho; y (iii) hermanos con derecho.

39. El artículo 47 de la norma en mención señala quienes son los beneficiarios, frente a los cuales establece los requisitos para que se acceda al reconocimiento pensional.

### **3.3.2. Régimen especial de los miembros de la fuerza pública. Sustitución pensional.**

40. En el *sub lite* se controvierte el derecho a la sustitución pensional de la demandante, quien alega ser la cónyuge supérstite del señor José Amable Delgado, que se desempeñaba como **cabo segundo** de la Policía Nacional<sup>11</sup>, escenario que impone referirse a la normatividad sobre la materia, vigente para la fecha del fallecimiento del causante el **22 de noviembre de 1996**<sup>12</sup>.

41. Al respecto, el Decreto 1212 de 8 de junio de 1990, « Por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional» estableció tanto la regulación de la asignación de retiro como la posibilidad de sustituir dicha prestación y el listado de beneficiarios.



42. Dicha norma en su artículo 169 dispuso:

« **ARTICULO 169. Sustitución pensional.** Al cónyuge supérstite de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, a los hijos inválidos absolutos y a las hijas célibes que hayan tenido el derecho consagrado o disfrutado de la sustitución de asignación de retiro o pensión prevista en el Decreto 981 de 1946, se les restablecerá el derecho a partir del veintisiete (27) de abril de 1979, a continuar percibiendo la prestación del causante, en la forma consagrada en este Decreto.»

43. Por su parte, el artículo 173, *ibidem*, respecto del orden de beneficiarios, señaló:

«**ARTICULO 173. Orden de beneficiarios.** Las prestaciones sociales por causa de muerte de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en servicio activo o en goce de asignación de

<sup>11</sup> Mediante hoja de servicio 1213 de 18 de agosto de 1981, que obra en el cd allegado a folio 106, se indicó que el señor Amable Delgado laboró en primer lugar como soldado desde el 10 de agosto de 1944 hasta el 16 de octubre de 1945 y luego ingresó a la Policía Nacional desde el 6 de septiembre de 1949 desempeñándose en principio como agente y al momento de su retiro como cabo segundo, hasta el 6 de agosto de 1981.

<sup>12</sup> De conformidad con copia del registro civil de defunción aportado a folio 23.



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

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, las prestaciones corresponden íntegramente a los hijos en las proporciones de ley.
- c. Si no hubiere hijos la prestación se divide así:
  - Cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge.
  - Cincuenta por ciento (50%) para los padres en partes iguales.
- d. Si no hubiere cónyuge sobreviviente, ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres así:
  - Si el causante es hijo legítimo llevan toda la prestación los padres.
  - Si el causante es hijo adoptivo la totalidad de la prestación corresponde a los padres adoptantes en igual proporción.
  - 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 ocurriere ninguna de las personas indicadas en este artículo, llamadas en el orden preferencial en el establecido, la prestación se paga, previa comprobación de que el extinto era su único sostén, a los hermanos del Oficial o Suboficial que sean menores de dieciocho (18) años.
  - 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 cónyuge, la prestación corresponderá a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.»<sup>13</sup>



---

<sup>13</sup> Mediante la sentencia de la Corte Constitucional C- 121 de 2010, con ponencia del Magistrado Juan Carlos Henao Pérez, se dispuso:

«**SEGUNDO.** Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los términos "esposa" y "cónyuge" y de la expresión "cónyuge sobreviviente", contenidos, los unos o la otra en los literales a), b), c) y d) del artículo 134 del Decreto 613 de 1977; en los literales a), b), c) y d) del artículo 175 del Decreto 2062 de 1984; en los literales a), b), c) y d) del artículo 172 del Decreto 096 de 1989; y en los literales a), b), c) y d) del artículo 173 del Decreto 1212 de 1990. En todos los casos, la declaración de exequibilidad se hace en el entendido de que las normas de las que forman parte los vocablos indicados también se aplican a los compañeros permanentes, a partir del día 7 de julio de 1991.

De esta manera, los compañeros y compañeras permanentes de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional que, a partir del mencionado 7 de julio de 1991 tuvieron derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, a pesar de que los artículos 134 del Decreto 613 de 1977, 175 del Decreto 2062 de 1984, 172 del Decreto 096 de 1989 y 173 del Decreto 1212 de 1990 los excluyeran de ese derecho, podrán, como consecuencia de esta providencia, y a fin de que se restablezcan sus derechos conculcados, solicitar ante las autoridades respectivas el reconocimiento de dicha pensión y reclamar de las autoridades competentes las mesadas que se causen a partir de la notificación de esta providencia».



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

44. Finalmente, el Decreto en mención dispuso unas causales de pérdida del derecho, como son:

«**Artículo 174. Extinción de pensiones.** A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial 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 y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años, cuando hayan dependido económicamente del Oficial o Suboficial.

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.

**PARAGRAFO 1o.** A partir de la vigencia de este Decreto, las hijas célibes que al entrar a regir el Decreto 3072 de 1968 se les extinguió o no consolidaron el derecho a disfrutar pensión como beneficiarias por muerte de Oficiales o Suboficiales de la Policía Nacional y se encuentren actualmente en estado de celibato, tienen derecho a los beneficios de transmisibilidad aquí consagrados, **siempre y cuando no estén percibiendo la sustitución pensional otros beneficiarios del causante**, salvo los reconocimientos hechos con base en el Decreto 613 de 1977.



**PARAGRAFO 2o.** Las hijas célibes del personal de que trata el presente artículo, a la cuales se les extinguió o no consolidaron el derecho a disfrutar la pensión de beneficiarios durante el lapso comprendido entre el 17 de diciembre de 1968 y el 1° de julio de 1975, podrán adquirirlo cuando se extinga el derecho de todos los actuales beneficiarios, salvo los reconocimientos hechos con base en el Decreto 613 de 1977.»<sup>14</sup>(Negrilla de la Sala).

45. Si bien no es aplicable al caso, es menester indicar que la Ley 923 de 2004<sup>15</sup> estableció en el artículo 3.º, los requisitos mínimos para el reconocimiento de la asignación de retiro, el derecho pensional de sobreviviente, de invalidez y sus sustituciones, en los siguientes términos:

<sup>14</sup> Mediante sentencia C – 182 de 1997, la Corte Constitucional dispuso:  
«Primero. Decláranse INEXEQUIBLES las expresiones "para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y", contenidas en los artículos 188 del Decreto 1211 de 1990, 174 del Decreto 1212 de 1990, 131 del Decreto 1213 de 1990 y 125 del Decreto 1214 de 1990.»

<sup>15</sup> «Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política».



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

«3.1. El derecho a la asignación de retiro para los miembros de la Fuerza Pública se fijará exclusivamente teniendo en cuenta el tiempo de formación, el de servicio y/o el aportado. El tiempo de servicio para acceder al derecho de asignación de retiro será mínimo de 18 años de servicio y en ningún caso se exigirá como requisito para reconocer el derecho un tiempo superior a 25 años. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, no se les exigirá como requisito para el reconocimiento del derecho un tiempo de servicio superior al regido por las disposiciones vigentes al momento de la expedición de esta Ley cuando el retiro se produzca por solicitud propia, ni inferior a 15 años cuando el retiro se produzca por cualquier otra causal.

Excepcionalmente, para quienes hayan acumulado un tiempo de servicio en la Fuerza Pública por 20 años o más y no hayan causado el derecho de asignación de retiro, podrán acceder a esta con el requisito adicional de edad, es decir, 50 años para las mujeres y 55 años para los hombres.

En todo caso, los miembros de la Fuerza Pública que se retiren o sean retirados del servicio activo sin derecho a asignación de retiro o pensión, tendrán derecho al reconocimiento del bono pensional por el total del tiempo servido, de conformidad con las normas del Sistema General de Pensiones.

3.2. El monto de la asignación de retiro será fijado teniendo en cuenta el tiempo de servicio del miembro de la Fuerza, el cual no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50%) por los primeros quince (15) años de servicio, ni superior al noventa y cinco por ciento (95%) de las partidas computables.

3.3. Las partidas para liquidar la asignación de retiro serán las mismas sobre las cuales se fije el aporte a cargo de los miembros de la Fuerza Pública. (...)».



46. En el numeral 3.7 y 3.8 de la citada normativa se determinó, respectivamente, el orden de beneficiarios de la sustitución pensional y el monto de la prestación, veamos:

«(...) 3.7.1. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, **el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte.**

3.7.2. En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La sustitución de la asignación



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

de retiro o de la pensión de invalidez temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha sustitución. Si tiene hijos con el causante aplicará el numeral 3.7.1.

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

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

3.8. Las asignaciones de retiro, las pensiones de invalidez de los miembros de la Fuerza Pública y su sustitución, así como las pensiones de sobrevivientes en ningún caso serán inferiores al salario mínimo legal mensual vigente. La sustitución de la pensión será igual a lo que venía disfrutando el titular, con excepción de los porcentajes adicionales para quienes se pensionen a partir de la vigencia de la presente Ley. En todo caso, la asignación mensual de retiro de los soldados profesionales no podrá ser inferior a uno punto dos (1.2) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...)».(Negrilla de la Sala)



47. El texto subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-209 de 2009 en el entendido de que, en igualdad de condiciones, las mismas también se aplican en relación con los integrantes de parejas del mismo sexo y, posteriormente, el texto resaltado en negrilla también fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-456 de 2015, entendiéndose que también son beneficiarios de la pensión de sobreviviente, de invalidez y de la sustitución de la asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, la compañera o el compañero permanente del causante y que dicha pensión o sustitución se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el difunto.



48. Nótese que la normativa a que se hizo referencia inicialmente, como es la contenida en el Decreto 1212 de 1990, que es de carácter especial, no estableció como requisito para el cónyuge *supérstite* acreditar un tiempo mínimo de convivencia efectiva con el causante antes de su fallecimiento, como sí lo indicó el Decreto 4433 de 2004, cuando exigió «[...] acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte».

49. Si bien esta última norma no es aplicable al caso comoquiera que el fallecimiento del señor Amable Delgado ocurrió el 22 de noviembre de 1996<sup>16</sup>, debe recordarse que la especialidad del régimen de la Fuerza Pública no se opone a la naturaleza, el propósito y fin de la sustitución pensional como es dar apoyo económico a los familiares del pensionado, frente a las necesidades que surgen como consecuencia de su deceso, así como impedir que quien haya convivido permanente, responsable y efectivamente, y prestado apoyo afectivo a su pareja al momento de su muerte, se vea abocado a soportar aisladamente las cargas, tanto materiales como espirituales, que supone su desaparición<sup>17</sup>.



### 3.4. Análisis del caso concreto

50. En el recurso de apelación, la entidad demandada sostiene que la sustitución pensional que acá se discute, se rige por la Ley 923 de 2004 y su Decreto Reglamentario 4433 de 2004, normas según las cuales, la señora Lidia Bolaños de Delgado no tiene derecho a la sustitución de la asignación de retiro, en razón a que dejó de convivir con el causante mucho antes de su fallecimiento, desvirtuando el requisito de dependencia económica. Además, que no debió darse aplicación las pautas normativas de la Ley 100 de 1993 dada la especialidad del régimen de la Fuerza Pública.

51. En este caso, como ya se indicó en la parte histórica, el Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda al realizar una comparación entre la Ley 923 de 2004 y su decreto reglamentario 4433 del mismo año, así como de la Ley 100 de 1993 estableciendo que esta última norma era más favorable frente al requisito de la convivencia.

---

<sup>16</sup> Folio 23.

<sup>17</sup> En sentencia de 5 de agosto de 2021 de la Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado, dentro del proceso radicado 66001 2333 000 2018 00201 01 (2008-2020), se destacó lo señalado por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de. 17 de abril de 1998, Radicación 10406.



52. De acuerdo con esto, es apenas evidente, que tanto el Tribunal como el mismo apelante pasaron por alto que, la norma que se encontraba vigente al momento del fallecimiento del causante (**22 de noviembre de 1996**<sup>18</sup>) es la que debe aplicarse para determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento de la sustitución pensional y que no es otra que el Decreto 1212 de 1990 «Por el cual se reforma el estatuto del personal y suboficiales de la Policía Nacional».

53. Así entonces, para verificar si la señora Lidia Bolaños de Delgado reunió los requisitos señalados en la norma, la Sala verificará el acervo probatorio allegado al proceso y que permite tener por acreditados los siguientes hechos relevantes:

#### **3.4.1. Hechos probados**

##### **a). Partida de Matrimonio.**

El 19 de febrero de 1960, los señores José Amable Delgado (causante) y la señora Lidia Bolaños, contrajeron matrimonio por el rito católico. (fl. 27).



##### **b). Registro civil de nacimiento de los hijos.**

A folios 28 y siguientes obran los registros civiles de nacimiento de los señores María Cecilia Delgado Bolaños (6 de septiembre de 1958), Carmen Elisa Delgado Bolaños (7 de junio de 1960), Oscar Edmundo (10 de mayo de 1962), Miriam del Socorro (13 de noviembre de 1964), Carlos Guillermo (14 de junio de 1966).

54. En la demanda se indicó que también procrearon a los señores Luis Arturo, Omar Antonio y Rosalba Delgado Bolaños, pero no se allegaron los registros civiles de nacimiento.

##### **c). Fallecimiento del pensionado.**

55. Según registro civil de defunción obrante a folio 31 se tiene que el señor José Amable Delgado falleció el 22 de noviembre de 1996 (f. 23).

##### **d). Reconocimiento de la Asignación de Retiro:**

56. Mediante hoja de servicio 1213 de 18 de agosto de 1981<sup>19</sup> se indicó que el señor Amable Delgado laboró en primer lugar como soldado desde el 10 de agosto de 1944 hasta el 16 de octubre de

<sup>18</sup> Registro civil de defunción, visible a folio 23.

<sup>19</sup> Cd. Expediente administrativo allegado a folio 106



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

1945 y luego ingresó a la Policía Nacional desde el 6 de septiembre de 1949 desempeñándose en principio como agente y al momento de su retiro como cabo segundo, esto es hasta el 6 de agosto de 1981.

57. Por la **Resolución 6248 de 26 de noviembre de 1981**, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, reconoció la asignación de retiro al cabo segundo (R) José Amable Delgado, efectiva a partir del 6 de agosto de 1981 (Cd. Expediente administrativo allegado a folio 106).

**g) Acto administrativo demandado:**

58. A través de la **Resolución 4121 de 6 de diciembre de 1997** el director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional negó el reconocimiento pensional así:

«ARTÍCULO 1.º. Negar el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro a la señora LIDIA BOLAÑOS DE DELGADO, identificada con la cédula [...] y a los hijos CARMEN ELISA DELGADO BOLAÑOS, [...], MIRIAM DEL SOCORRO DELGADO BOLAÑOS, [...], OSCAR EDMUNDO Y CARLOS GUILLERMO DELGADO BOLAÑOS, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia».



59. Lo anterior, con el siguiente fundamento:

Que de acuerdo con el fallo proferido por la Corte Suprema de Justicia, el 26-03-96, en Sala de Casación Civil y Agraria que confirmó el fallo de Tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá del 27-02-96, en el cual se estipuló que el factor determinante para establecer qué persona tiene derecho a la sustitución de asignación mensual de retiro, es el compromiso de apoyo efectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja al momento de la muerte de uno de sus integrantes, de lo cual se concluye que tal derecho corresponde a quien haya hecho vida en común con el causante a la fecha de su deceso.

Que existen dentro del expediente administrativo pruebas que demuestran que la señora LIDIA BOLAÑOS DE DELGADO, se encontraba separada del señor Cabo Segundo (r) DELGADO JOSE AMABLE, desde el año de 1979 fecha en la cual abandonó el hogar, al igual que declaraciones recientes de terceras personas, incluyendo sus hijos, que confirman ese hecho, razón por la cual y de conformidad con lo consagrado en el citado fallo es procedente negarle el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro a la mencionada señora.

Que de conformidad con lo consagrado en el Decreto 1212 de 1990 y demás normas concordantes en la materia se debe negar el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro a las hijas CARMEN ELISA y MIRIAM DEL SOCORRO DELGADO BOLAÑOS, toda vez que analizado el expediente administrativo se constató que las citadas hijas dejaron de depender económicamente del señor Cabo Segundo (r) DELGADO JOSE AMABLE, desde mucho tiempo antes del deceso, según escrito del mismo causante que lo afirma y que se ratifica con las pruebas aportadas por las solicitantes.

Que por no reunir los requisitos exigidos en la precitada norma por ser mayores de 25 años a la fecha del fallecimiento del causante, se debe negar el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro a los señores OSCAR EDMUNDO y CARLOS GUILLERMO DELGADO BOLAÑOS.

SECRETARÍA DE JUSTICIA  
SECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN  
CALLE 12 No. 7-65  
BOGOTÁ D.C.



**h)** A folios 61 y 67 se encuentran los Oficios E- 01536-201728080 – CASUR id: 288783 de 14 de diciembre de 2017 y E – 01524-201823233 CASUR id 3732 de 6 de noviembre de 2018, suscritos por la jefe de la Oficina Jurídica de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, proferidos como respuesta a las peticiones de 17 de noviembre de 2017 y 23 de octubre de 2018, donde indicó que la entidad ya se había pronunciado frente a su solicitud de reconocimiento del a asignación de retiro.

**i) Frente a la convivencia y dependencia económica.**

- En audiencia de pruebas celebrada el 28 de noviembre de 2019<sup>20</sup> se recepcionó el testimonio del señor Jorge Isaac Segovia Mora, quien indicó lo siguiente:
  - Conoció a la demandante y al señor José Amable Delgado hacía más de 35 años porque eran vecinos en el barrio Corazón de Jesús. Indicó que éste último falleció en noviembre de 1996.
  - Dijo que le consta la relación matrimonial de ellos porque eran vecinos y por eso sabía que vivieron junto a sus seis hijos, durante más o menos 40 años.
  - Precisó que la señora Ligia Bolaños de Delgado dependía económicamente del sueldo del difunto y cuando él murió eran sus hijos quienes la sostenían.



60. En el **expediente administrativo del demandante, aportado por la entidad demandada, visible a folio 106** obran las siguientes piezas documentales<sup>21</sup>:

- Copia de denuncia formulada por el señor José Amable Delgado contra la señora Lidia Bolaños, por abandono de hogar, ante la Inspección Primera de Policía de Pasto donde relató que el 15 de agosto de 1977 ella se fue de la casa por los siguientes motivos:

---

<sup>20</sup> Folios 118

<sup>21</sup> Traen diversas y discontinuas foliaturas, razón por la cual éstas no se citarán.



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación: 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)**  
**Demandante: Lidia Bolaños de Delgado**

(esposa), resulta señor Inspector, que hace más o menos tres meses, - y medio o sea el día quince de Agosto de mil novecientos setenta y siete, mi esposa me abandonó y hoy se encuentra en el Barrio Agualongo de esta ciudad, donde una hermana de nombre ROSA BOLAÑOS CASANOBA el abandono fue por los siguientes motivos: Una noche cuya fecha no recuerdo, siendo más o menos las dos de la mañana, le pegué dos bofetadas, quizá no fueron demasiado fuertes, de manera que en vista de estos pequeños golpes se salió de la casa donde vivíamos y se recluyó - donde unos vecinos de apellido Santacruz, luego la señora o sea mi denunciada, espero que yo me venga al trabajo, para ella regresar a la casa, cuando llegué al almuerzo ya la encontré en la casa luego ella siguió un tanto resentida y luego ella me informó en el Comandante el Mayor Martínez, Comandante del Distrito, en vista de que mi Mayor le hizo caso omiso, me demandó en la Alcaldía Municipal (Secretario de Gobierno Municipal), en ese instante contesté yo la demanda, y nos llamaron a los dos para un careo, totalmos presentamos a esa oficina, ante el señor Secretario de Gobierno Mpal y allí realizamos el careo entre los dos. El Secretario de Gobierno dijo que el no podía separarnos definitivamente que únicamente dabala separación por dos años, que si queríamos separarnos definitivamente tendríamos que hacerlo ante un Juzgado, y ella pedía la separación definitiva, el señor Secretario de Gobierno dijo que para esta separación debía existir una persona responsable y que esto se llevaría a cabo mediante una Acta, luego contesté mi denunciada que se marchaba donde la hermana - en vista de esto el señor Secretario pidió que viniera a firmare el acta de entrega o depósito y la hermana me contesto que ella no se hacia cargo y de lo cual no firmó ninguna acta, dijo que por ser hermana no la podía sacar de la casa. manifestó la hermana que ella



- Igualmente se allegó copia de la diligencia de careo, efectuada el 30 de junio de 1978 ante el Juzgado Primero Municipal de Pasto, dentro del proceso 5369 adelantado contra Lidia Bolaños de Delgado por el delito de abandono de hogar. Allí el señor Amable Delgado reiteró y aceptó que golpeó a la señora Lidia Bolaños, como él lo señala con «chirlazos», ella también realizó su relato de los hechos, y pese a la crudeza del mismo, la Sala se permite citarlo para establecer el nivel de violencia a la que estaba expuesta:



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación: 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)**  
**Demandante: Lidia Bolaños de Delgado**

de manifestar el señor José Amable Delgado. CONTESTO "Yo tengo que decir que este es un irresponsable, zumbaba lo que le daba la gana y yo tenía que andar fiando, pidiendo plata prestada, vendiendo desde mi ropa para darle de comer, además este, tarde la noche me sacaba de la casa, a mi y a mis hijas, por la noche, ya me daba miedo irme a dormir, porque el quedía tener relaciones sexuales todas las noches y no respetaba ni que las niñas estuvieran despiertas, ni que yo estuviera enferma, me trataba con qué boaa, "puta" "gran malparida", es el trato de él, que me ha dado toda la vida, que me largue de la casa, que yo no tenía derecho en la casa de él, porque yo no la estaba pagando sino él, de esto pueden declarar los mismo hijos, yo tenía que andar poniendo en prenda las cosas, porque yo no podía decirle que se me ha acabado la plata, porque me soltaba con una boca, que mas daba miedo, además sobre lo que este me acusa de que yo hago vida marital con este señor Carlos Segura, yo no tengo nada que ver con él, él es amigo mio y de toda la familia de éste, hasta de la hermana es compadre de la que le dicen "ñata Sofia", yo le sabía pedir para un par de medias, y este no me lo sabía dar, decía que vaya a trabajar que el no tenía por que darme de vestir y así me ha tocado, trabajar para vestirme, dárles a las mismas hijas, cualquier par de zapatos, cualquier vestido, yo trabajo en eso de decoraciones o artesanias para poderme vestir y darle a mi hermana cualquier puntada. a mi me tocaba andar fiando los zapatos a esas niñas, porque cuando a él le pedían, las mandaba a trabajar a un café, y además yo con este señor, yo no me reuno más, desde que me pasó una enfermedad venérea, yo le he cogido odio, porque llegaba a la casa a hacerse el aseo, a limpiarse con papel higienico, a echarse alcohol, a bañarse en presencia mia y además yo cierto me fui a la Planificación, porque ya tuve nueve hijos y yo yo no quería tener más, aunque de los nueve tres se me murieron. Todo lo que me acusa este, es mentira, lo de los hoteles, ni conozco los hoteles que serán, porque si fuera así yo no anduviera trabajando honradamente, cuando este estuvo trasladado, la niña última se me murió, por culpa de éste que no me mandó ni cinco centavos, todo lo que se llevaba era bailando, esa niña se me enfermó y yo no tenía para llevarla donde el médico, por culpa de éste se murió esa niña. Y ahora este ha cogido de irme a espiar adonde yo vivo, anda como da esos ladrones, sacando la cabeza espiando me, cosa que no puedo ni salir a vender esos floreros que tengo [...]]».

- Obra certificación de 21 de mayo de 1981, suscrita por el jefe de la Sección de Personal del Comando de Policía de Pasto, en donde señaló que según documentos aportados por el señor Amable Delgado, este llevaba separado de su esposa aproximadamente





cuatro años y medio.

- Examinado el expediente administrativo, se advierte que este contiene además numerosas declaraciones extraprocesales aportadas por el señor José Amable Delgado sobre el abandono de su esposa y presuntas infidelidades de ella, así como declaraciones extraproceso allegadas por la demandante para reclamar el reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro durante el trámite administrativo, así como las declaraciones adjuntadas por sus hijas Carmen Elisa y Mirian del Socorro Delgado Bolaños, donde señalaron que su madre no convivía con su padre.
- El expediente contiene además copia de la declaración del impuesto a la renta presentada por el señor José Amable Delgado ante la DIAN, presentada en el año 1985, donde se indicó que sus dependientes eran los señores Luis Arturo, Óscar Edmundo, Carmen Elisa, Carlos Guillermo y Miriam del Socorro Delgado Bolaños.
- Posteriormente, obra copia las solicitudes formuladas por el causante ante la Policía Nacional de 30 de septiembre de 1982, 14 y 19 de marzo de 1985 donde le informó a la entidad que sus hijos Óscar Edmundo, Carmen Elisa y Carlos Guillermo habían contraído nupcias y se habían emancipado<sup>22</sup>, razón por la cual, solicitaba se suspendiera el subsidio familiar que se otorgaba en virtud de estos.
- Asimismo, obra a folio 90 copia del certificado de ingresos y retenciones del año 1990 expedido por la entidad donde señala que las dependientes del señor Amable Delgado eran **Lidia Bolaños de Delgado** y sus hijas Carmen Elisa y Miriam del Socorro.
- Igualmente, en oficio dirigido a la Policía Nacional suscrito por su hija Carmen Elisa Delgado Bolaños frente a la sustitución pensional, señala que su mamá no convivió con su papá por un espacio aproximado de 21 años y que además de eso «lo tenía embargado».
- Mediante Oficio de 19 de junio de 1997 suscrito por la demandante Lidia Bolaños de Delgado y formulado a la subdirectora de prestaciones de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, referente al trámite administrativo de sustitución pensional, señaló que en efecto ella estuvo separada de su esposo, en los siguientes términos:



---

<sup>22</sup> Frente a su hija Carmen Elisa.



«[...]

Es cierto y verdadero que yo contraí matrimonio por los ritos de la Iglesia Católica con JOSE AMABLE DELGADO, de cuya unión procreamos nueve hijos de los cuales murieron tres y los seis restantes son todos mayores de edad. Por motivo del mal trato y los ultrajes continuos tuve que separarme de hecho hace el espacio de unos veintiun años atrás y salí de la casa completamente sola, por cuanto todos nuestros hijos se quedaron con él. En el transcurso de ese tiempo únicamente recibí ayuda de mi hijo LUIS ARTURO DELGADO, quien fué la persona que me buscó una pieza y era él quien me pagaba el arrendamiento de ver lo mucho que sufría y esa fué la única razón y no como se dice que me fui a hacer vida marital con otra persona.

[...]».

- Finalmente, a folio 69 del expediente se allegó copia de certificación expedida por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional en donde se señala que el señor José Amable Delgado recibió una asignación mensual de retiro en noviembre de 1996 por valor de \$1'117.229 y donde se relaciona un embargo por valor de \$185.180.80.
- Según consulta en el sistema SISPRO<sup>23</sup> del Ministerio de la Protección Social la demandante no cuenta con ningún reconocimiento pensional y además es usuaria del Sistema de Seguridad Social en salud dentro del régimen subsidiado y aparece como cabeza de familia y según copia de su cédula de ciudadanía, aportada a folio 26, nació el 26 de julio de 1935 y cuenta, actualmente, con 86 años de edad.



### 3.4.2. Análisis de la Sala

61. De acuerdo con el marco normativo y jurisprudencial expuesto y del análisis del acervo probatorio, se considera lo siguiente:

62. La señora **Lidia Bolaños de Delgado** considera que tiene derecho a que se le reconozca en porcentaje del 100% la sustitución de la asignación de retiro del causante José Amable Delgado, por tener la calidad de cónyuge y no haberse disuelto la sociedad conyugal.

63. En el *sub lite* no se encuentra en discusión la condición que ostenta la demandante como cónyuge *supérstite*, que exige el Decreto 1212 de 1990, norma vigente al momento del

<sup>23</sup> <https://ruaf.sispro.gov.co/AfiliacionPersona.aspx> consulta realizada el 11 de marzo de 2022.



reconocimiento pensional.

64. Sin embargo, como se dijo, «[...]la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para su beneficiario, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaba en vida del pensionado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlo a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria»<sup>24</sup>.

65. En este caso, analizado en su conjunto el acervo probatorio es evidente para la Sala que la demandante no convivió con el causante durante los últimos años de su vida como dan cuenta las múltiples declaraciones extraproceso recaudadas dentro del trámite del expediente administrativo que fue aportado por la entidad demandada, así como ella misma lo reconoce en el oficio de 19 de junio de 1997 remitido a la subdirectora de prestaciones de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por lo que para la Sala no ofrece credibilidad el testimonio del señor Jorge Isaac Segovia Mora.

66. Asimismo, dentro del transcurso del presente medio de control la demandante afirmó que convivió con el causante hasta el año de 1991, y si bien es cierto que en el certificado de ingresos y retenciones del año 1990 aparece su nombre dentro de los dependientes del causante, no por ello puede extraer la Sala que se acreditó la convivencia señalada.



67. Sin embargo, es muy importante indicar que la convivencia se interrumpió debido al alto grado de violencia del que fue objeto la señora Lidia Bolaños, por parte del señor José Amable Delgado, quien según el relato que ella manifestó ante el Juez Primero Penal Municipal de Pasto, fue objeto de numerosos abusos de tipo verbal, físico e inclusive sexual, situación que puso en riesgo su vida y la de sus hijos.

68. Tan es así que, como lo señala la señora Lidia Bolaños, fue objeto de abuso sexual en frente de sus hijos, se le contagió de enfermedades venéreas, fue objeto de abuso físico, verbal y, además, el causante solía expulsarlas de su hogar en la noche y como ella lo indicó, posiblemente el fallecimiento de una de sus hijas ocurrió porque no les daba el dinero necesario para comprar los alimentos y asistir a las citas médicas.

---

<sup>24</sup> Sentencia C-002 de 1999. MP Antonio Barrera Carbonell. Consideración de la Corte 3.3.



69. No puede pasar por alto la Sala el perturbador grado de violencia contra la mujer que se presentó en este caso, por lo que no puede exigírsele para el reconocimiento de la sustitución pensional la convivencia con el causante, pues de hacerlo se hubiera puesto en grave riesgo su vida.

70. En efecto, es necesario precisar, que el artículo 1.º de la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia (1993), estableció que «[...]se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada».

71. Este instrumento estableció que los Estados tienen la obligación de utilizar una política que tenga como objetivo erradicar la violencia contra la mujer, especialmente:

«(i) abstenerse de practicar cualquier acto de violencia contra la mujer; (ii) prevenir, investigar y castigar todo acto de violencia contra la mujer; (iii) establecer sanciones penales, civiles, laborales y administrativas, para castigar y reparar los agravios infligidos a las mujeres que sean objeto de violencia; (iv) elaborar planes de acción nacionales para promover la protección de la mujer contra toda forma de violencia; (v) elaborar enfoques de tipo preventivo y todas las medidas de índole jurídica, política, administrativa y cultural que puedan fomentar la protección de la mujer contra toda forma de violencia; (vi) garantizar que las mujeres objeto de violencia y, cuando corresponda, sus hijos, dispongan de asistencia especializada; (vii) contar con los recursos adecuados para sus actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer; (viii) sensibilizar a autoridades y funcionarios sobre el fenómeno; (ix) modificar las pautas sociales y culturales de comportamiento del hombre y de la mujer y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de otra índole; (x) promover la realización de investigaciones, informes y directrices sobre el tema; (xi) y apoyar las organizaciones y movimientos que se dediquen a promover los derechos de la mujer, entre otros».



72. Igualmente, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el párrafo 1.º del artículo 21 creó el comité de las Naciones Unidas para eliminar la discriminación contra la Mujer, de conformidad con el cual se pueden hacer recomendaciones y sugerencias generales de acuerdo con el examen de los informes y datos que provean los



### Estados parte.

73. Dicho comité ha proferido diversas recomendaciones referentes a la protección de los derechos de las mujeres, como las siguientes:

- La Recomendación General No. 12 referente a la Violencia contra la mujer, exige a los Estados que en sus informes incluyan información relacionada **con la legislación aplicable para proteger a la mujer de cualquier acto de violencia; los mecanismos utilizados para evitar y eliminar este tipo de violencia; los servicios para apoyar a las mujeres víctimas de violencia, agresiones o malos tratos; y facilitar datos respecto a la frecuencia de conductas violentas que atentan contra las mujeres y las víctimas de la misma.**

- La Recomendación General No. 33 de 15 de agosto de 2015, sobre el acceso de las mujeres a la justicia, indica que **existen diversas problemáticas que dificultan el acceso a la justicia** de las mujeres que han sido víctimas de algún tipo de violencia como «[...]la centralización de los tribunales y órganos cuasi-judiciales en las principales ciudades, la falta de disponibilidad en las regiones rurales y remotas, el tiempo y el dinero que se necesita para acceder a ellos, **la complejidad de los procedimientos**, las barreras físicas para las mujeres con discapacidad, la falta de acceso a asesoramiento legal con visión de género, incluida la asistencia jurídica, así como **las deficiencias a menudo señaladas en la calidad de los sistemas de justicia (como resoluciones insensibles al género debidas a la falta de formación, retrasos y excesiva duración de los procedimientos**, la corrupción, etc.) dificultan que las mujeres tengan acceso a la justicia[...].»



74. Ahora bien como ya se explicó en el acápite antecedente, se tiene que **el Decreto 1212 de 1990, norma aplicable al sub lite, no establece como requisito de acceso a la sustitución pensional que el cónyuge sobreviviente deba convivir con el causante durante los últimos años anteriores a su fallecimiento, sin embargo, frente a esta norma jurisprudencialmente se ha exigido que se acredite esa convivencia efectiva a efectos de que se logre el objeto de la sustitución pensional como es lograr la protección del núcleo familiar que dependía del causante, para que una vez ocurrido el deceso mantengan un mismo nivel de protección socioeconómica derivada de la mesada pensional.**



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

75. Sin embargo en esta decisión no es posible aplicar la misma pauta de interpretación, toda vez que nos enfrentamos a un caso de violencia contra la mujer que no puede ser aceptado desde ningún punto de vista y en el que llama poderosamente la atención la inactividad del Estado, siendo bastante preocupante la conducta desplegada por los jueces, inspectores de policía e inclusive la misma Policía Nacional, que tuvieron conocimiento de los hechos, como da cuenta el expediente administrativo, sin que haya evidencia de que se tomó algún tipo de acción frente al escenario de violencia y abuso al que estaban expuestos tanto la señora Lidia Bolaños como sus menores hijos.

76. Al contrario, el Juzgado adelantó el proceso en contra de la demandante, por «abandono de hogar» y la Policía Nacional le exigió al señor Amable Delgado certificaciones del estado del proceso, simplemente para constatar si debía cancelarle el subsidio familiar, es decir, sin que ninguno haya tomado alguna decisión para lograr la protección de la cónyuge y los menores.

77. Ahora bien, en el escenario donde convergen (i) la interpretación normativa que consagra los requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional, (ii) así como los casos de violencia de género, (iii) las autoridades judiciales en sus decisiones deben abordar un enfoque constitucional fundado en la salvaguarda de los derechos fundamentales, tomando en cuenta las especiales circunstancias que rodean el caso concreto, a efectos de determinar si puede superarse la exigencia de la convivencia efectiva para lograr el reconocimiento pensional.



78. Lo anterior tiene su fundamento en que la interpretación que el funcionario judicial realice sobre una norma que imponga la convivencia efectiva de la víctima con su agresor para lograr el reconocimiento tanto de una pensión de sobrevivientes como de una sustitución pensional, debe priorizar los derechos fundamentales del sujeto pasivo de la agresión a efectos de lograr la protección que busca evitar resoluciones insensibles al género, tal como lo señala la Recomendación General Número 33 de 2015 del Comité para la Protección contra la Discriminación.

79. Esto es así, pues exigirle a la víctima de violencia de género que conviva con su agresor es imponerle una carga a todas luces injusta, ignorando los compromisos del Estado colombiano frente a las recomendaciones generales del Comité que advirtió a los Estados la problemática que se presenta ante la complejidad de los



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

procedimientos administrativos para lograr su protección y con ello el reconocimiento de sus derechos.

80. El escenario descrito impone a la Sala efectuar una interpretación normativa del Decreto 1212 de 1990, a la luz de las recomendaciones dadas por el Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer de las Naciones Unidas, toda vez que no puede exigírsele a la señora Lidia Bolaños de Delgado acreditar convivencia efectiva con el causante durante los últimos años de su vida puesto que ello hubiera puesto en grave riesgo su misma existencia.

81. Obrar en sentido contrario, es decir, dando prelación a la exigencia de la convivencia plasmada en la ley o en la jurisprudencia, constituye un escenario que revictimiza a quienes fueron afectados por los hechos de violencia, pues el primer deber que tiene el Estado frente a una persona que sufre un delito como ese, es brindarle protección, asistencia, y darle las garantías suficientes para acceder al reconocimiento de sus derechos y con ello a la pensión de sobrevivientes o a la sustitución pensional.

82. Además, en este caso, tal como lo señaló la misma hija Carmen Elisa Delgado Bolaños, sobre la asignación de retiro pesaba un embargo promovido por la señora Lidia Bolaños de Delgado, lo cual se aprecia como cierto una vez confrontado el certificado de factores devengados por el causante, allegado al proceso a folio 69, de lo cual se colige su dependencia económica. Además, no cuenta con otro reconocimiento pensional y a sus 85 años es usuaria del sistema de salud del régimen subsidiado, como cabeza de hogar, de lo que se colige que no cuenta con algún medio que le permita solventar su subsistencia.



83. Del escenario descrito, la Sala concluye que, si bien no le es aplicable a la demandante la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 4433 de 2004, no obstante, es procedente el reconocimiento de la sustitución pensional a favor de la señora Lidia Bolaños de Delgado, quien acreditó los requisitos del Decreto 1212 de 1990 y, específicamente, en atención a que fue víctima de violencia contra la mujer ocasionada por el señor Amable Delgado, por lo que no puede exigírsele acreditar el requisito de convivencia efectiva durante los últimos años de vida del causante, de quien además demostró dependencia económica, tal como se probó con el embargo judicial señalado en la certificación de la asignación de retiro.



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

84. Las anteriores razones son suficientes para confirmar parcialmente la decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, pero por los motivos indicados en esta providencia. En este sentido se modificarán los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia apelada, a efectos de que el reconocimiento se encuentre acorde con el Decreto 1212 de 1990 y para que el término de prescripción se contabilice de conformidad con esta norma en su artículo 155<sup>25</sup>.

### 3.5. Condena en costas

85. En lo que se refiere a las costas, esta Subsección en sentencia del 7 de abril de 2016<sup>26</sup>, concluyó que en vigencia del CPACA la legislación avanzó de un criterio subjetivo a uno objetivo valorativo.

86. En el presente caso se condenará en costas de segunda instancia a la parte demandada de conformidad con el numeral 1.º del artículo 365<sup>27</sup> del CGP, comoquiera que el recurso de apelación le fue desfavorable y, además, porque la parte demandante intervino en esta instancia.

87. En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,



### F A L L A:

**PRIMERO: CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia del 16 de septiembre de 2020 proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño que accedió a las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por la señora LIDIA BOLAÑOS DE DELGADO contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, por las razones expuestas en la parte motiva de

<sup>25</sup> «**ARTÍCULO 155. PRESCRIPCIÓN.** Los derechos consagrados en este Estatuto, prescriben en cuatro (4) años que se contarán desde la fecha en que se hicieron exigibles. El reclamo escrito recibido por autoridad competente, sobre un derecho, 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.»

<sup>26</sup> Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01 (1291-2014), actor: José Francisco Guerrero Bardi, Consejero ponente: William Hernández Gómez.

<sup>27</sup> « 1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.»



**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación:** 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)  
**Demandante:** Lidia Bolaños de Delgado

esta sentencia salvo los numerales tercero y cuarto que se modifican . En su lugar quedarán así:

«**TERCERO:** Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho **SE CONDENA** a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR- a reconocer y pagar a favor de la señora demandante Lidia Bolaños de Delgado, con carácter vitalicio, la sustitución de la asignación de retiro del señor José Amable Delgado, cuya liquidación se realizará de conformidad con el contenido del Decreto 1212 de 1990, según las consideraciones de esta sentencia.

Las sumas adeudadas por este concepto deberán ser actualizadas utilizando la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que corresponde al valor de cada mesada adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, certificado por el DANE, por el índice inicial vigente a la fecha en que debió realizarse cada pago. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, respecto de cada obligación, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

**CUARTO.- SE DECLARAN** prescritas las mesadas de la asignación de retiro por sustitución anteriores al 26 de marzo de 2015.»



**SEGUNDO.- CONDENAR** en costas de segunda instancia a la parte demandada. Líquidense por Secretaría del Tribunal Administrativo de Nariño.

**TERCERO:** En firme esta decisión devuélvase el expediente al Tribunal de origen y efectúese las anotaciones en el programa SAMAI.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión celebrada el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintidós (2022).

**GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

**WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

**RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**  
FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

La anterior providencia ha sido firmada electrónicamente y se encuentra visible en su respectivo expediente digital, el cual esta disponible en el **Sistema de Gestión Judicial del Consejo de Estado – SAMAI**, al que puede acceder escaneando el código QR visible en este documento o visitando la página web <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080>



---

**Nulidad y restablecimiento del derecho**  
**Radicación: 52001 23 33 000 2019 00184 01 (2169-2021)**  
**Demandante: Lidia Bolaños de Delgado**

