



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, ocho (08) de julio de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN: 50 001 23 33 000 2021 00078 00
M. DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARÍA ESTEFANÍA ARAGÓN RODRÍGUEZ
DEMANDADO: UGPP

Cumplido el trámite previsto en el inciso primero y tercero del artículo 233 del CPACA, procede el despacho a resolver la nueva solicitud de medida cautelar propuesta por la parte demandante.

I. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

La señora María Estefanía Aragón Rodríguez, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda a fin de obtener la nulidad de la Resolución RDP025686 del 28 de agosto de 2019, mediante la cual se le negó la pensión de sobrevivientes, y de la Resolución RDP029056 del 26 de septiembre de 2019 y la Resolución RDP031948 del 25 de octubre de 2019, mediante la cual se resolvió negativamente el recurso de reposición y apelación, respectivamente, contra la primera decisión; y en consecuencia, como restablecimiento del derecho se ordene a la UGPP el reconocimiento de la sustitución pensional en calidad de hija de crianza de la causante, así como el pago de las correspondientes mesadas pensionales desde el 18 de octubre de 2018 hasta el momento en que figure en la nómina por un valor estimado en CINCUENTA Y SIETE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS CON SETENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$57.898.353,79), con los respectivos intereses moratorios y la correspondiente afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Como medida cautelar¹, solicitó la adopción de una medida administrativa, consistente en el reconocimiento y pago de la sustitución pensional en calidad de hija de crianza de la señora LUCILA PATIÑO CARREÑO, ya que desde los cinco (5) años, la causante fue la encargada de proporcionar los aspectos más indispensables para su cuidado y desarrollo integral, tanto físico, moral e intelectual. Asimismo, que el 20 de mayo de 2003 mediante Acta de Conciliación proferida por el Instituto Colombiano de

¹ Pág. 2-3. Ver documento 50001233300020210007800_DEMANDA_9-02-2021 5.08.45 p.m., registrado en el aplicativo Tyba.

Bienestar Familiar, Regional Meta, Centro Zonal Acacías, fue entregada su custodia y cuidado personal a la causante donde surgió un vínculo de afecto, respeto, solidaridad y protección, papel que asumió hasta el 17 de octubre de 2018, día de su fallecimiento, pues su progenitor nunca cumplió con sus obligaciones como padre, ni suministró la cuota de alimentos fijada en el acta de conciliación.

Asimismo, adujo que los cuidados integrales suministrados fueron proporcionados a través de la pensión de vejez de la que gozaba la causante desde el 17 de marzo de 1998, reconocida mediante Resolución No. 5523.

Indicó que la UGPP, al momento de proferir las resoluciones demandadas mediante las cuales se negó la mentada pensión por considerar que el nieto del pensionado fallecido no se encontraba dentro de los beneficiarios legales, desconoció la jurisprudencia constitucional, esto es, C-896 de 2006, C-1176 de 2001, T-626 de 2003, T-495 de 1997, C-577 de 2011, T-495 de 1997, T-893 de 2000, T-495 de 2005, T-292 de 2004, T-074 de 2016, T-316 de 2017; especialmente ésta última, la cual predica que la protección constitucional que se le da a la familia, también se proyecta a las familias conformadas por padres e hijos de crianza.

Así las cosas, expuso que la negativa de reconocimiento y pago de la sustitución pensional, genera un déficit de protección íntimamente ligado al mínimo vital, la dignidad humana y la seguridad social, por lo que resulta necesario que la UGPP extienda la expresión "hijos"- contenida en el artículo 3º de la Ley 71 de 1988, 5º y 6º del Decreto 1160 de 1989, y, en el artículo 2º de la ley 1574 del 2012 en un sentido más amplio, en aras de la prevalencia del derecho sustancial y los fines del Estado, para lograr superar que se le está causando a la demandante.

Por tanto, bajo los postulados y principios de solidaridad en materia de seguridad social, solicita extender la protección de la familia con la adopción de la medida pretendida, por encontrarse en riesgo el mínimo vital, la educación, la vivienda y la alimentación de la demandante, habida cuenta que la causante constituía su único apoyo familiar y económico.

II. OPOSICIÓN DE LA DEMANDADA

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGP, mediante apoderada, y dentro de la oportunidad dispuesta para ello², se manifestó frente a la solicitud de medida cautelar invocada por la demandante, oponiéndose a la imposición de la misma y refiriendo que

² Ver documento 19AGREGARMEMORIAL.PDF, registrada en la fecha y hora 28/06/2021 8:00:15 P. M., consultable en el aplicativo Tyba, <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/Administracion/Ciudadanos/frmConsultaProceso.aspx>

la norma exige que la demanda esté fundada en derecho, esto es, que exista un soporte jurídico suficiente que evidencie la lesión de un derecho trascendental.

Por tanto, sostuvo que en el presente caso, aquel requisito no se cumple con este requisito, ya que la solicitud de reconocimiento de pensión de sobreviviente a hijo de crianza o nieto, no se encuentra reconocida legalmente, si se tiene en cuenta que el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 no lo contempla.

En relación con el precedente constitucional de las sentencias T 074 de 2016, T-317 de 2017 y T-525 de 2016, adujo que no son sentencias de unificación, sino pronunciamientos con alcance de antecedentes jurisprudenciales, las cuales no han decantado ni establecido reglas claras para su determinación, por lo que es imposible su aplicación de manera automática.

En esta misma línea, respecto a la T-074 de 2016, la que además sostiene que sirvió de base a la T-525 de 2016, indicó que deja en cabeza del juez la verificación de la existencia de un hijo de crianza, habida cuenta que requiere un despliegue de verificación y análisis probatorio que las entidades de reconocimiento pensional no están en la capacidad de asumir, por no estar a su alcance la valoración de las pruebas.

Asimismo, adujo que el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a quien en principio no tiene derecho por falta de requisitos legales para su otorgamiento, trae como consecuencia la afectación del principio constitucional de Sostenibilidad Financiera del Sistema, y, además, que la figura de la sustitución de la pensión de sobrevivientes como se encuentra solicitado en la medida cautelar no existe, por lo que no hay apariencia de buen derecho.

Finalmente, frente al acta de conciliación de cuota alimentaria del 20 de mayo de 2003, en el que se fijó la cuota que el padre de la demandante debía cancelar, hace suponer que el mismo si está al pendiente y sule las necesidades de MARÍA ESTEFANÍA ARAGÓN RODRÍGUEZ; en consecuencia, solicita se niegue el decreto de esta medida cautelar administrativa.

III. CONSIDERACIONES

Según lo previsto en los artículos 229 y 230 del CPACA, las medidas cautelares podrán ser solicitadas en cualquier proceso declarativo que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, las cuales serán: preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y, deberán tener relación directa con las pretensiones de la demanda. Asimismo, señala que podrán ser decretadas las siguientes:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer".

Así mismo, en los casos en que se solicite la medida cautelar de la adopción de una decisión administrativa, deberá verificarse para su procedencia, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 231 *ibídem*, el cual dispone lo siguiente:

"...En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios."

Ahora bien, en el sub examine, la parte demandante solicita provisionalmente el reconocimiento y pago de la sustitución pensional de sobreviviente que ostentaba en vida su madre de crianza y abuela LUCILA PATIÑO CARREÑO, habida cuenta que la causante desde que la demandante tenía cinco (5) años de edad, le proporcionó los aspectos más indispensables para su cuidado y desarrollo integral, tanto físico, moral e intelectual, quien desde la suscripción del acta de conciliación del 20 de mayo de 2003, mediante la cual se le entregó la custodia y cuidado personal de la señora MARÍA ESTEFANÍA ARAGÓN RODRÍGUEZ, asumió el papel de madre adoptiva hasta el 17 de octubre de 2018, fecha de su deceso.

Aunado lo anterior, adujo que la demandada negó tal solicitud por considerar que el nieto del pensionado fallecido no se encontraba dentro de los beneficiarios legales, pese a que la Corte Constitucional ha indicado que las familias conformadas por padres e hijos de crianza, han sido definidas como aquellas relaciones que nacen del afecto, respeto, solidaridad, comprensión y protección, pero no por lazos de consanguinidad o vínculos jurídicos, a quien también se le proyecta especial protección constitucional.

Por tanto, sostuvo que el reconocimiento de sus derechos pensionales se encuentra íntimamente ligados a su mínimo vital, la dignidad humana y la seguridad social, generando como consecuencia un perjuicio irremediable, toda vez que la causante era su único apoyo familiar y económico, pues, le proporcionó hasta el día de su fallecimiento, los aspectos más indispensables para subsistencia, tales como la salud, educación, vivienda y alimentación, a través de la pensión de vejez que percibía.

Ahora, si bien se aportó por un lado, dos declaraciones extra proceso de las señoras EMILIA ARAGÓN PATIÑO y ADRIANA LUCÍA ARAGÓN PATIÑO, y MARÍA LUISA MENÉSES FUENTES y MARÍA ANA ROSALBA TÉLLEZ DE SÁNCHEZ, respectivamente, fechadas del 23 de octubre de 2018³, en las que se deduce que la demandante dependía económicamente de la causante desde que tenía cinco (5) años de edad, por cuanto ésta tenía bajo su cuidado y responsabilidad a aquella; y por otro, el acta de conciliación de cuota alimentaria suscrita el 20 de mayo de 2003⁴, que confirma que se le entregó a la abuela paterna la custodia y cuidado personal de la demandante, también es cierto, que en aquella se pactó entre otros, (i) la cuota de alimentos por el valor y condición allí estipulada, con cargo al padre biológico, la cual debía ser consignada mensualmente a una cuenta de ahorro o bancaria a nombre de la señora LUCILA PATIÑO ARAGÓN, y (ii) demás gastos, tales como la educación, debían ser asumidos en partes iguales.

Por tanto, si bien en principio podría afirmarse que la causante tenía una solidaria maternidad respecto de la demandante, y, que además, dependía económicamente de aquella, no se tiene certeza de la desvinculación con el padre o madre biológicos, que evidencie una fractura de los vínculos afectivos y económicos, por los cuales se pueda producir un perjuicio irremediable en este momento, por lo que se tiene que no probó siquiera sumariamente el perjuicio, como lo exige el artículo 231 del C.P.A.C.A., aunado que actualmente, la señora ARAGÓN RODRÍGUEZ cuenta con 23 años de edad⁵, descartándose además el principio de inmediatez que también resultaría indispensable para pensar en una medida cautelar para la protección de derechos fundamentales, dado que la causante falleció desde hace más de dos (2) años.

Al respecto, debe recordarse que la Corte Constitucional ha decantado la protección constitucional a los "hijos de crianza" cuando los menores no tienen una relación con sus padres biológicos o que en el evento de existir, sea prácticamente inexistente o nula contrariando el interés de aquel, señalando lo siguiente:

"80. Al respecto, la Sala estima necesario precisar las siguientes reglas que se derivan de la mayoría de las sentencias analizadas:

(a) Para calificar a un menor como hijo de crianza es necesario demostrar la estrecha relación familiar con los presuntos padres de crianza y una deteriorada o ausente relación de lazos familiares con los

³ Pág. 52-53. Ver documento 50001233300020210007800_PRUEBAS_9-02-2021 5.09.08 p.m., registrado en la plataforma Tyba.

⁴ Pág. 70-71. *Ibidem*.

⁵ Pág. 56. *Ibidem*.

padres biológicos. **El primero de los elementos supone la existencia real, efectiva y permanente de una convivencia que implique vínculos de afecto, solidaridad, ayuda y comunicación.** El segundo de los elementos supone **una desvinculación con el padre o madre biológicos según el caso, que evidencie una fractura de los vínculos afectivos y económicos.** Ello se puede constatar en aquellos casos en los cuales existe un desinterés por parte de los padres para fortalecer sus lazos paterno-filiales y por proveer económicamente lo suficiente para suplir las necesidades básicas de sus hijos.

(b) De la declaratoria de hijo de crianza, se pueden derivar derechos y obligaciones. Teniendo en cuenta que los asuntos relativos al estado civil de las personas y a la filiación son materia exclusiva del legislador, **cuando se establezca la existencia de un hijo de crianza, madre o padre de crianza debe existir certidumbre acerca de dicha condición de acuerdo con el material probatorio que obre en el expediente.**

81. Conforme a lo expuesto, dada la relevancia que reviste la declaratoria de hijo de crianza y de la jurisprudencia citada en la sección E de esta providencia, la Sala considera que en **este tipo de casos es necesario contar con el pleno convencimiento de los fuertes lazos familiares existentes entre los menores y su padre de crianza, así como la constatación de una ausencia de vínculo o muy deteriorada relación entre el menor y su padre biológico.**

82. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala considera que en los casos objeto de estudio, el material probatorio es insuficiente para declarar a los menores Jhoan Sebastián Solís Martínez y Alisson Valentierra Martínez como hijos de crianza de Efrén Rodríguez Pantoja y a Katherine Mosquera Vargas como hija de crianza de Oscar Hernán Osorio Agudelo, por cuanto en ninguno de los casos fue posible establecer una ausencia de vínculo entre los menores y sus padres biológicos. Igualmente, no fue posible contar con información suficiente acerca de los vínculos de afecto existentes entre los menores y quienes afirman ser sus padres de crianza.⁶ (Negrilla y subraya fuera de texto original)

En este orden de ideas, y al no encontrarse acreditados los requisitos exigidos en el artículo 231 del C.P.A.C.A. para decretar la adopción de una medida administrativa tendiente al reconocimiento provisional de la pensión de sobrevivientes, se negará la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

Sin perjuicio de lo anterior, se tiene que la situación alegada en todo caso se definirá al momento de dictar la decisión que resuelva la controversia planteada, en la que se determinará si la demandante cumple o no los requisitos para obtener la mentada pensión en calidad de "hija de crianza", desde el punto de vista propio del control de legalidad frente a los actos administrativos demandados.

En mérito de lo expuesto, el despacho 005 del Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: **NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Se reconoce personería a la doctora DIANA LUCÍA MALUENDAS OCHOA, como apoderada de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PERSONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, en la forma y términos del poder conferido⁷.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-705 de 2016.

⁷ Pág. 5-58. Ver documento 19AGREGARMEMORIAL.PDF, registrada en la fecha y hora 28/06/2021 8:00:15 P. M., consultable en el aplicativo Tyba.

TERCERO: En firme esta decisión, regrese al despacho para continuar el trámite que corresponde.

NOTIFÍQUESE,

Firmado Por:

**CLAUDIA PATRICIA ALONSO PEREZ
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO MIXTO DE LA CIUDAD DE
VILLAVICENCIO-META**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

35d1c55bf58a8f6c800bd154966e2bc5732990802cee9a4f49471d4bbcd459f0

Documento generado en 08/07/2021 05:32:02 a. m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**