



Cartagena de Indias D, T y C, veinticinco (25) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

I. RADICACIÓN, IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO Y DE LAS PARTES.

Medio de control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado	13-001-33-33-006-2014-00150-02
Demandante	JOSÉ TELÉSFORO RAMOS ALVARADO
Demandado	UGPP
Tema	PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE
Magistrado Ponente	LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

I. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de fecha 9 de noviembre de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se concedieron las pretensiones de la demanda.

II. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES

Que se declare la nulidad de las Resoluciones N° RDP 015452 del 14 de noviembre de 2012 y N° RDP 007260 del 18 de febrero de 2013, proferidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, mediante las cuales, por la primera, negó el auxilio de pensión de sobreviviente a que tiene derecho en su calidad de hijo inválido y legítimo del señor Enrique Ramos Pacheco y, por la segunda, se confirmó la primera.

Como consecuencia de la nulidad declarada, se condene a la UGPP, a reconocer y pagar a favor del señor José Telésforo Ramos Alvarado, el





auxilio de sustitución pensional o sobreviviente a que tiene derecho en su condición de hijo legítimo, inválido, del señor Eduardo Enrique Ramos Pacheco, con efectividad desde el 01 de agosto de 2004.

2. HECHOS

En apoyo de sus pretensiones el demandante manifiesta lo siguiente:

El señor Eduardo Enrique Ramos Pacheco, a quien el Ministerio de Educación Nacional le reconoció pensión de jubilación por cumplir los requisitos de ley; estaba legítimamente casado con la señora Elizabeth Alvarado de Ramos, procrearon al señor José Telésforo Ramos Alvarado. CAJANAL prorrogó el auxilio de pensión a favor de la viuda, y al momento de su fallecimiento, el señor José Ramos Alvarado solicitó sustitución de pensión a CAJANAL.

El señor José Ramos Alvarado, a través de apoderado judicial, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en el año 2007, con el objeto de anular las resoluciones N° 17235 del 2006 y 000409 del 2007, por medio de las cuales se negó la sustitución del auxilio de pensión solicitado.

Con fecha de 21 de diciembre de 2011, se solicitó la valoración de incapacidad laboral del señor José Telésforo Ramos Alvarado, ante la Junta Regional de Invalidez de Bogotá, Cundinamarca; con fecha de 2 de marzo de 2012, la Junta dictaminó un 70.02% de incapacidad y sordomudez; motivo por el cual solicitó nuevamente el reconocimiento de la sustitución pensional, siendo negado mediante los actos acusados.

3. SENTENCIA APELADA

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena en sentencia del 9 de noviembre de 2017, accedió a las pretensiones de la demanda, en consideración a que, en autos logró demostrarse que si bien el actor es actualmente cotizante del sistema de seguridad social en salud, dependía económicamente del causante de la pensión al momento del



fallecimiento de éste y en virtud de su discapacidad, que afectándolo desde temprana edad, le ha impedido auto sostenerse.

De manera, que basándose la negativa a reconocerle la sustitución pensional, contenida en los actos acusados, en que el accionante no acreditó en vía administrativa tal dependencia económica al momento del fallecimiento del pensionado, ha de concluirse que esta sí quedó demostrada en vía judicial, habiendo prueba igualmente de que no está el actor en situación tal que lo capacite en la actualidad para ser laboralmente activo.

Finalmente, consideró el A quo la situación de sujeto de especial protección constitucional que por su edad — nació el 20 de octubre de 1930 y tiene 87 años - y padecimientos de salud, ostenta el demandante y que hace imperativa la protección de sus derechos y justifica librar medida afirmativa con destino a la demandada. (Fls. 180 - 189).

4. RECURSO DE APELACIÓN.

La parte demandada presentó recurso de apelación, solicitando sea revocada la sentencia de primera instancia, por los siguientes motivos de inconformidad:

Se reconoció la pensión de sobrevivientes en calidad de hijo discapacitado al demandante quien cuenta actualmente con 87 años de edad y por su edad es consecuencia que tenga pérdida de la capacidad laboral en un porcentaje mayor del 70%.

No se tuvo en cuenta que ya con anterioridad se había presentado una calificación de la junta de calificación de invalidez en la cual mediante Fallo del juzgado 8 Administrativo de Cartagena, confirmado por el Tribunal Administrativo de Bolívar se determinó que no tenía derecho al reconocimiento de la pensión de vejez sin que tampoco se tuviera en cuenta dicho fallo para efectos de evaluar la pérdida de capacidad laboral.





Se reconoce la pensión de sobrevivientes sin tener en cuenta las inconsistencias en el dictamen, en el cual se manifestó que la incapacidad se estructuró desde el nacimiento y la testigo indica que fue a raíz de una fiebre cuando tenía 5 años de edad.

Considera que la prescripción debió interrumpirse con la presentación de la demanda, en el entendido que la demandada estaba amparada en un fallo judicial anterior cuando deciden negarle el derecho al actor. (Fls. 193 - 196).

5. TRÁMITE PROCESAL SEGUNDA INSTANCIA

Con auto de fecha 11 de octubre de 2018, se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada (Fl. 8 Cdr. 2). Mediante auto del 18 de enero de 2019 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión (Fl. 8 Cdr. 2).

Las partes demandante y demandada alegaron de conclusión, reiterando lo expuesto en el libelo demandatorio y el recurso de apelación, respectivamente (Fls. 15 - 27).

III. CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales de primera instancia se ejerció el control de legalidad previsto en el artículo 207 del CPACA, sin encontrarse ningún vicio que acarree nulidad de lo actuado. Por ello, y como en esta instancia tampoco se observan irregularidades que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procede a resolver la alzada.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 del CPACA, este Tribunal





Administrativo es competente para conocer en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias proferidas en primera instancia por los jueces administrativos.

2. Problema jurídico.

El problema jurídico a absolver, consiste en determinar si le asiste la razón al demandante a que le sea reconocida una pensión de sobreviviente en calidad de hijo inválido, con ocasión del fallecimiento de su padre EDUARDO ENRIQUE RAMOS PACHECO; o si por el contrario, en el presente asunto existe cosa juzgada según lo alegado por la parte demandada en el recurso de apelación.

En caso afirmativo, se confirmará la sentencia de primera instancia que concedió las pretensiones de la demanda; de lo contrario, se revocará y en su lugar se declarará probada la excepción propuesta.

3. Tesis de la sala.

La Sala confirmará la sentencia de primera instancia que concedió las pretensiones de la demanda, i) al encontrarse acreditado en el plenario, los elementos constitutivos del derecho a la sustitución pensional del demandante, esto es, la pérdida de la capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%, y la dependencia económica del causante; y ii) por no existir cosa juzgada en el asunto de marras.

La anterior tesis se soporta en los argumentos que se exponen a continuación.

4. Marco normativo y jurisprudencial.

Sobre la pensión de sobrevivientes, el artículo 46 y 47 de la Ley 100 de 1993 señaló tres grupos de beneficiarios que, funcionan bajo la misma dinámica





de los órdenes sucesorales. Es decir, que mientras haya algún beneficiario de cada orden no puede pasarse a los órdenes siguientes.

El artículo 46 de la ley 100 de 1993, con la modificación que de él hiciera el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, dispone lo siguiente:

"Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:

a) Inexequible. Corte Constitucional, sentencia C-556 del 20 de agosto de 2009.

b) Inexequible. Corte Constitucional, sentencia C-556 del 20 de agosto de 2009.

Paragrafo 1º.- Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta Ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la ley, cumplan con los requisitos establecidos en este párrafo será el 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez." (Negrillas de la Sala)

Por su parte, el artículo 47 del mismo estatuto, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, dispone:

"Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

(...)

c) <Apartes tachados INEXEQUIBLES> 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;

(...)





Parágrafo.- Para efectos de este artículo se requerirá que el vínculo entre el padre, el hijo o el hermano invalido sea el establecido en el Código Civil."

Por su parte, la misma normatividad en su artículo 38 precisó en cuanto al estado de invalidez lo siguiente:

ARTÍCULO 38. ESTADO DE INVALIDEZ. *Para los efectos del presente capítulo se considera inválida la persona que por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, hubiere perdido el 50% o más de su capacidad laboral.*

Como puede observarse, la pensión de sobrevivientes, según la Corte Constitucional, descansa en un componente ideológico de cercanía afectiva, al punto que aduce, que la misma "es una prestación que el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones reconoce a los **miembros del grupo familiar** más próximos al pensionado o afiliado", y no puede ser diferente la lectura que a dicha prestación se da, cuando es la misma norma contenida en el artículo 46 de la ley 100 de 1993, modificada por el 12 de la Ley 797 de 2003, la que dispone que los que tienen derecho a dicha prestación son los miembros del grupo familiar del pensionado o afiliado que fallezca.

5. EL CASO CONCRETO.

5.1. Hechos relevantes probados.

Del expediente administrativo obrante en medio magnético a folio 33 del expediente, se extrae lo siguiente:

- El día 20 de octubre de 1930 nació el señor José Telesforo Ramos Alvarado, quien es hijo de Eduardo Enrique Ramos Pacheco y Elizabeth Alvarado.
- Por Resolución No. 1608 de fecha 17 de noviembre de 1966, el Ministerio de Educación Nacional, reconoció pensión de jubilación al señor Eduardo

Código: FCA - 008

Versión: 01

Fecha: 18-07-2017





Enrique Ramos Pacheco, quien falleció el día 10 de abril de 1970; por lo que mediante Resolución No. 1801 de fecha 06 de septiembre de 1972, el Ministerio de educación Nacional, reconoció a la señora Elizabeth Alvarado de Ramos sustitución pensional de forma temporal, sin que al trámite administrativo hubiere comparecido el actor como beneficiario.

- Mediante Resolución No. 2609 del 26 de agosto de 1977, se ordena prorrogar de manera vitalicia y a partir del 20 de septiembre de 1972 la sustitución pensional que le había sido concedida a la cónyuge supérstite. La señora Elisabeth Alvarado de Ramos falleció el día 08 de febrero de 2004.

- El 11 de agosto de 2004, mediante apoderado judicial el señor José Telesforo Ramos Alvarado, presentó solicitud de reconocimiento de sustitución pensional como hijo inválido del señor Eduardo Ramos, solicitud que fue denegada mediante Resolución No. 17235 de 16 de marzo de 2006; decisión contra la cual presentó recurso de reposición, siendo resuelto por Resolución No. 00409 de 03 de mayo de 2007, confirmando la anterior.

- El demandante presentó demanda de nulidad contra la negativa al reconocimiento pensional y pidió el restablecimiento del derecho, la cual correspondió en reparto al Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena, quien en fallo de fecha 1º de septiembre de 2009, negó las pretensiones de la demanda argumentando básicamente que el actor no logró demostrar la invalidez. La anterior decisión fue confirmada por el Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante providencia de fecha 5 de agosto de 2011. (Fls. 1-26 Cuaderno de Pruebas)

- La Junta de Calificación de Invalidez de Bogotá, emitido dictamen el 14 de junio de 1997, anexo a la demanda judicial antes referida, en el que se señaló que el actor tenía una historia clínica de hipoacusia bilateral profunda, con serio deterioro del lenguaje después de cuadro febril al parecer fiebre tifoidea a los 5 años, siendo calificada su pérdida de capacidad en un 68.10%. (F. 134)

- Mediante petición de fecha 16 de mayo de 2012, solicitó nuevamente la





sustitución pensional del causante Eduardo Enrique Ramos Pacheco (Fls. 12-16 Cdo. Ppal.); siendo negada por la UGPP por Resolución No. RDP 015452 de fecha 14 de noviembre de 2012, cuyo argumento central fue que el dictamen de invalidez fue aportado en copia simple (Fls. 3-6); decisión contra la cual presentó recurso de reposición el día 04 de diciembre de 2012, el cual fue resuelto mediante Resolución No. RDP 007260 de fecha 18 de febrero de 2013, confirmando la anterior. (Fls. 17-18 y 7-10)

- En Dictamen de la Junta Regional Calificación de Invalidez de Bogotá — Cundinamarca, se determinó que el señor José Telésforo Ramos Alvarado tiene un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 70,02%, con fecha de estructuración desde el 20 de octubre de 1930 (Fls. 19-22 Cdo. Ppal.)

- Testimonio de la señora María Betty de Jesús Ramos: la cual manifestó que la incapacidad del actor viene desde los 5 años cuando le dio una fiebre "tifo", y que los gastos de salud y sostenimiento del demandante eran asumidos por el causante Eduardo Ramos hasta su fallecimiento, luego se hizo cargo su madre hasta el año 2004 cuando falleció; indicó que mientras se tramitaba la sustitución pensional, ella y otra hermana se han encargado de su salud y sostenimiento.

5.2 Del análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el *sub iudice*, se solicita la nulidad de los actos acusados por los cuales se negó el reconocimiento de una pensión de sobreviviente al actor en calidad de hijo inválido del causante EDUARDO ENRIQUE RAMOS PACHECO.

El A quo concedió las pretensiones de la demanda, en consideración a que, se encontró demostrado el estado de invalidez del actor y su dependencia económica con el causante; decisión apelada por la entidad demandada, quien manifiesta en el recurso que el presente asunto ya había sido objeto de pronunciamiento, situación que alega no tuvo en cuenta el juez de primera instancia.





Sobre el argumento de la recurrente advierte la Sala que mediante auto de fecha 16 de febrero de 2017, esta Corporación al resolver un recurso de apelación contra la decisión de la excepción de cosa juzgada declarada probada en primera instancia en curso de la audiencia inicial, decidió revocar la misma en consideración a lo siguiente:

"Del análisis hecho en precedencia, concluye la Sala, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto en la presente providencia, que en el sub examine, no se configura la cosa juzgada, debido a que la causa petendi no es idéntica, pues en el actual proceso, existe un elemento nuevo, que es la calificación de invalidez del señor JOSÉ RAMOS ALVARADO, expedida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, Cundinamarca; elemento que no existió en el proceso anterior, y que fue justamente la razón que llevó a la negación de las pretensiones de entonces, tanto en primera como en segunda instancia.

Como se precisó en párrafos anteriores, los elementos que estructuran la cosa juzgada, deben cumplirse de manera concurrente, lo cual no ocurre en el sub lite, debido a que si bien existe identidad de partes, de objeto, no la hay respecto de la causa petendi, como se indicó en líneas precedentes.

Por otro lado, advierte la Sala, que a pesar de que los actos enjuiciados en el proceso anterior, están identificados con números y fechas diferentes a los demandados en el actual, considera que existe identidad de objeto, precisamente por la identidad en el contenido de dichos actos.

Aunado a lo anterior, se tiene que, del derecho a la seguridad social se desprende el derecho a la pensión de jubilación, que consiste en recibir el goce efectivo de una mesada calculada de acuerdo con los factores dispuestos por la ley para la situación de cada persona. Se trata de un derecho fundamental que tiene como objeto brindar las condiciones económicas para la vida digna de quienes han trabajado por mucho tiempo.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que el derecho a la pensión es imprescriptible¹. Con sustento en el carácter irrenunciable del derecho a la seguridad social consignado en el artículo 48 de la Constitución, y conforme al principio de solidaridad, a la especial protección que debe el Estado a las personas de tercera edad y al principio de vida digna, ha construido una sólida línea jurisprudencial que sostiene que el derecho a la pensión no se extingue con el paso del tiempo.

Así las cosas, y contrario a lo expuesto por la recurrente, si existió en el plenario un pronunciamiento respecto a las sentencias negativas indicadas en precedencia, al resolverse la excepción de cosa juzgada por esta

¹ Sentencia SU298-15, Referencia: Expediente T-4.615.005, M.P.: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO, Bogotá, D. C., veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015).





corporación, dentro de la cual se aclaró que la causa petendi no es idéntica, pues en el presente asunto existe un elemento nuevo, que es la calificación de invalidez del señor JOSÉ RAMOS ALVARADO, expedida por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, Cundinamarca, determinada en una pérdida de su capacidad laboral del 70,02%; lo que no se probó en el proceso anterior.

Conforme lo expuesto, y al encontrarse acreditado en el plenario, como se relacionó en el acápite de hechos probados, los elementos constitutivos del derecho a la sustitución pensional del demandante, esto es, la pérdida de la capacidad laboral en un porcentaje superior al 50%, y la dependencia económica del causante, la Sala de Decisión confirmará el fallo recurrido.

6. Condena en Costas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso, aplicado por remisión del artículo 188 del CPACA, se dispone condenar en costas a la parte *"a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación"*, y de conformidad con el numeral 8° del mismo artículo, según el cual solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron.

Así las cosas, se condenará al pago de las costas de segunda instancia a la parte demandada, las cuales serán liquidadas por el Juez de primera instancia de acuerdo con lo señalado en el artículo 366 del CGP.

IV. FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la Sentencia apelada de fecha nueve (9) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena, dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho ejercido por el señor JOSÉ TELÉSFORO RAMOS ALVARADO, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN





PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONDENAR en Costas a la parte demandada, en los términos de los artículos 365 y 366 del CGP las cuales serán liquidadas por el juez de primera instancia.

TERCERO: Ejecutoriada la presente providencia, **DEVOLVER** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS


JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL