



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN NO. 6
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS
NARANJO

Tunja, Veintiocho (28) de Septiembre de 2016

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP
Expediente : 150013331701201300020-01
Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Decide la Sala el recurso de apelación formulado por la apoderada de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal-UGPP (Fls 644 a 646), en contra la sentencia del 29 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual se accedió a las pretensiones de la demanda (Fls. 631 a 640).

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (Fls. 548 a 556).

El señor LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES, en su calidad de guardador de PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, a través de apoderado judicial y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A., solicitó la nulidad de la Resoluciones No. 22359 de 12 de junio de 2009 y No. RDP 006514 del 14 de febrero de 2013, por medio de las cuales se niega el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes al señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES en su condición de hijo discapacitado.

1.1 Hechos

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

Afirmó el demandante que la entonces CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL-CAJANAL, mediante Resolución No. 775 del 27 de octubre de 1981 reconoció pensión gracia a favor de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, efectiva a partir del 23 de enero de 1959.

Indicó que la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, procreó seis hijos, entre ellos el señor PEDRO ANTONIO CIFUENTES CUERVO, quien nació el 19 de junio de 1948 y cuenta con 63 años de edad.

Refirió que según concepto clínico psiquiátrico del 17 de febrero de 2010, emitido por el Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá, el señor PEDRO ANTONIO CIFUENTES CUERVO, presenta un cuadro clínico de PSICOSIS ESQUIZOFRENICA DE TIPO PARANOIDE, desde hace más de 30 años.

Aseguró que de la lectura de la historia clínica del señor PEDRO ANTONIO CIFUENTES CUERVO, se concluye que la enfermedad que padece tiene un cuadro de evolución de más de 30 años, razón por la que al momento del fallecimiento de su señora madre MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO ocurrida el 13 de enero de 2001, se colige inequívocamente que ostentaba dicha patología.

Indicó que con el fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, quien cubría todos los gastos en salud, alimentación, vestido, entre otros, su hijo PEDRO ANTONIO CIFUENTES CUERVO, éste quedó desamparado y sin ningún tipo de ingreso y al cuidado de sus hermanos.

Afirmó que El Juzgado Tercero de Familia de Tunja, mediante sentencia de 01 de agosto de 2007, declaró la interdicción por demencia del señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, proceso en el que se designó como guardador a su hermano LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES.

Refirió que mediante dictamen de invalidez No. 1142006 del 02 de marzo de 2006, expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá,



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

se estableció que el señor PEDRO ANTONIO CIFUENTES CUERVO, tiene un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 69.04%.

El día 08 de noviembre de 2008, el señor LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES, en representación de su hermano interdicto, solicitó ante la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, el reconocimiento de la sustitución de la pensión gracia a favor del señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES.

La anterior petición fue negada mediante la Resolución No. 22359 del 12 de junio de 2009, argumentándose al efecto que la invalidez del señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES se estructuró y calificó con posterioridad a la muerte de la causante señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, decisión frente a la cual se interpuso recurso de reposición, siendo resuelto mediante la Resolución No. RDP 006514 de 4 de febrero de 2013, confirmando la resolución objeto del recurso.

1.2 Pretensiones

El demandante solicitó lo siguiente:

1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. 22359 de 12 de junio de 2009, mediante la cual se niega una pensión de sobrevivientes en su calidad de hijo inválido, al señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, así como la nulidad de la Resolución No. RDP 006514 de 14 de febrero de 2013, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 22359 de 12 de junio de 2009.

2.- A título de restablecimiento del derecho solicitó, se ordene a la entidad demandada a reconocer y pagar las mesadas pensionales a partir del 14 de enero de 2001, día siguiente al fallecimiento del causante, actualizadas conforme al IPC.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

3.- Se condene a la demandada a reconocer los intereses moratorios sobre las mesadas pensionales, de acuerdo con el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, así como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177; finalmente solicitó el pago de costas y agencias en derecho.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como normas violadas las previstas en las siguientes disposiciones: artículos 1, 2, 13, 29, 48, 49, 53, 90 y 209 de la Constitución Política, artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, artículo 3 de la Ley 71 de 1988.

Al sustentar el concepto de la violación, indicó el demandante que conforme con los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificados por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, tienen derecho al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, circunstancia que está probada en el presente asunto con las pruebas allegadas.

Afirmó que la entidad demandada no puede desconocer el derecho que le asiste al demandante por el solo hecho que la calificación de invalidez se haya realizado con posterioridad a la muerte de la causante, pues ello no quiere decir que su enfermedad y dependencia económica se presentaron solo hasta esa fecha.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término procesal correspondiente, la apoderada de la entidad demandada, presentó contestación de la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, para lo cual expone lo siguiente (Fls 566 a 571):



686

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

Teniendo en cuenta que la fecha de fallecimiento de la pensionada fue el 13 de enero de 2001, la norma aplicable para efectos de la pensión de sobrevivientes es la Ley 797 de 2003, y en razón a que el demandante para dicho momento, no dependía económicamente del causante, toda vez que el dictamen No. 1142006 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, señala que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES estructuró su invalidez el 02 de marzo de 2006, no le asiste derecho al reconocimiento pensional que pretende.

Propuso las siguientes excepciones:

- i) Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido:* Toda vez que se pretende efectuar el reconocimiento de una pensión gracia post mortem, sin existir ninguna obligación para ello, pues en el presente caso no se reúnen los requisitos para ello.
- ii) Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales:* precisó que la demandada no ha incurrido en la violación a principios constitucionales o legales y mucho menos de violación a derechos fundamentales.
- iii) Inexistencia de negligencia ni mala fe por parte de la entidad:* indicó que en el presente asunto, la entidad demandada no incurrió en negligencia, ni en desviación de los procedimientos ni incumplimiento de deberes.
- iii) Prescripción de mesadas:* Toda vez que de conformidad con el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, la prescripción se contará desde que la obligación se haya hecho exigible y en tal virtud, la jurisprudencia ha precisado que el derecho pensional no prescribe pero si las mesadas, razón por la cual están prescritas todas las obligaciones que se hubieren causado con anterioridad a los tres años contados a partir de la última petición.

3.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN PRIMERA INSTANCIA



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

Dentro de la oportunidad legal para presentar alegatos de conclusión tanto la parte **Demandante** (Fls 620 a 629) como la **Demandada** (Fls 617, 618) reiteran los argumentos planteados en las correspondientes etapas procesales.

4.- SENTENCIA APELADA

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, mediante sentencia de fecha 29 de octubre de 2015, resolvió acceder a las pretensiones de la demanda.

Determinó que conforme al concepto clínico psiquiátrico, el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, padece un cuadro clínico de PSICOSIS ESQUIZOFRENICA DE TIPO PARANOIDE, patología que se caracteriza por iniciar entre los 25 y 35 años de edad, y ser progresiva; igualmente dicho dictamen señala que su enfermedad le ha impedido desarrollar una actividad normal para sus sustento por más de 25 años.

Indica que quedó demostrado que el beneficiario de la pensión, señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, al momento de la muerte de su señora madre, titular de la prestación, dependía económicamente de ésta, pues según el dictamen psiquiátrico, la patología que experimentaba el actor aparece hacia los 25 y 35 años de edad y para la fecha en que se produjo el fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, tenía 43 años, razón por la cual ya padecía la enfermedad y por lo tanto la invalidez que lo habilita para ser beneficiario del derecho pensional por sustitución.

Aseguró que no es de recibo el argumento de la entidad demandada cuando afirma que la iniciación de la invalidez se dio a partir de que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES se practicó el examen por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, toda vez que conforme al principio de la primacía de la realidad sobre las formas, la patología padecida, se estructura frente a una evolución que lleva más de 25



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
 Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
 UGPP
 Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

años, hecho real que prevalece, pues el beneficiario además de padecer de una invalidez, no tiene medio para proveerse su mínimo vital que le permita vivir en condiciones dignas.

Finamente no declaró la prescripción en razón a que siendo el beneficiario de las mesadas pensionales incapaz y declarado interdicto por demencia, hay lugar a aplicar el artículo 2512 del Código Civil que indica que la prescripción ordinaria se suspende en favor de *“los menores, los dementes, los sordomudos y quienes estén bajo patria potestad, tutela o curaduría”*; en consecuencia, el pago de las mesadas pensionales deberá efectuarse a partir del día siguiente al fallecimiento de la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, es decir, desde el 14 de enero de 2001.

5.- RECURSO DE APELACION

Con escrito de 11 de noviembre de 2015, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales presentó recurso de apelación contra la decisión proferida por el *a quo*, para lo cual argumentó:

Que el demandante no dependía económicamente del causante al momento del fallecimiento por cuanto el dictamen No. 1442006 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, señala que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES estructuró su invalidez el 02 de marzo de 2006, fecha posterior al fallecimiento de la causante que ocurrió el 13 de enero de 2001 y en tal virtud, no puede predicarse la calidad de beneficiario de éste derecho.

Por lo expuesto, solicitó se revoque la sentencia y en su lugar se niegue las pretensiones de la demanda.

6.- ALEGATOS DE SEGUNDA INSTANCIA

6.1 Parte demandante (FIs 676 a 682)



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

El apoderado de la parte demandante dentro del término procesal correspondiente presentó alegatos de conclusión, solicitando se confirme en su totalidad la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, reiterando para ello, los fundamentos expuestos con la presentación de la demanda.

6.2 Parte demandada (FIs 674, 675)

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente la apoderada de la entidad demandada, presentó escrito de alegatos de conclusión, en los que reiteró los fundamentos de derecho expuestos en el recurso de apelación.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con el recurso interpuesto por la parte demandada contra la decisión de primera instancia, corresponde a ésta Sala establecer si es procedente ordenar el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión gracia que en vida disfrutaba la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO a favor de su hijo discapacitado PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES.

De la interpretación de la sentencia apelada y de los motivos de inconformidad propuestos en el recurso, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la Litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa propuesta por el a quo

Su decisión se encaminó a acceder a las pretensiones de la demanda por considerar que quedó demostrado que el beneficiario de la pensión, señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, al momento de la muerte de su señora madre, titular de la prestación, dependía económicamente de ésta,



688

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

pues según el dictamen psiquiátrico, la patología que experimentaba el actor aparece hacia los 25 y 35 años de edad y para la fecha en que se produjo el fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, tenía 43 años, razón por la cual ya padecía la enfermedad y por lo tanto la invalidez que lo habilita para ser beneficiario del derecho pensional por sustitución.

De igual forma asegura que no es de recibo el argumento de la entidad demandada cuando afirma que la iniciación de la invalidez se dio a partir de que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES se practicó el examen por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, esto es en el año 2006, toda vez que conforme al principio de la primacía de la realidad sobre las formas, la patología padecida, se estructura frente a una evolución que lleva más de 25 años, hecho real que prevalece.

Finamente no declaró la prescripción en razón a que siendo el beneficiario de las mesadas pensionales incapaz y declarado interdicto por demencia, hay lugar a aplicar el artículo 2512 del Código Civil que indica que la prescripción ordinaria se suspende en favor de "*los menores, los dementes, los sordomudos y quienes estén bajo patria potestad, tutela o curaduría*"; en consecuencia, el pago de las mesadas pensionales deberá efectuarse a partir del día siguiente al fallecimiento de la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, es decir, desde el 14 de enero de 2001.

b) Tesis argumentativa propuesta por el apelante

Su inconformidad radica en que el demandante no dependía económicamente de la causante al momento del fallecimiento por cuanto el dictamen No. 1442006 de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Boyacá, señala que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES estructuró su invalidez el 02 de marzo de 2006, fecha posterior al fallecimiento de la causante que ocurrió el 13 de enero de 2001 y en tal virtud, no puede predicarse la calidad de beneficiario del derecho a la sustitución pensional.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

Esta Sala confirmará la sentencia de primera instancia por considerar que al momento de la muerte de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, titular de la pensión gracia, ocurrida el 13 de enero de 2001, su hijo PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES dependía económicamente de ésta, toda vez que conforme al Concepto Clínico Psiquiátrico emitido por el Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá, la enfermedad padecida por el demandante PSICOSIS ESQUIZOFRENICA DE TIPO PARANOIDE, tiene un cuadro de evolución de más de 25 años, obligándolo a abandonar su vida laboral hace más de 30 años, razón por la cual es beneficiario de la sustitución pensional.

En cuanto al fenómeno de la prescripción dirá la Sala que contrario a lo afirmado por el a quo, en el presente caso hay lugar a declarar probada parcialmente ésta excepción, en razón a que el derecho a la sustitución pensional que aquí se reclama, se causó desde el 13 de enero de 2001, fecha de fallecimiento de la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, en tanto la petición ante la entidad demandada ocurrió el 03 de julio de 2008, a fin de que se reconociera el derecho a la sustitución pensional, fecha en la que se interrumpió el fenómeno prescriptivo, con lo cual hay lugar a declarar prescritas las mesadas pensionales anteriores al 03 de julio de 2005.

Frente al argumento del a quo de aplicar al presente asunto el artículo 2530 del Código Civil, dirá la Sala que éste no resulta aplicable en razón a que los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, norma especial en materia laboral, regulan el fenómeno de la prescripción, razón por la cual no resultan aplicables normas del Código Civil, a efectos de regular éste asunto.

Para desatar el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: *i) el derecho a la sustitución de la pensión gracia, ii) De lo probado en el proceso, iii) Caso concreto y iv) de la condena en costas.*



689

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

2.- DEL DERECHO A LA SUSTITUCIÓN DE LA PENSION GRACIA

Con la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, se consagró la seguridad social como un servicio público obligatorio, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, sobre la base de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, dentro del cual se establece una amplia gama de prestaciones asistenciales y económicas que amparan los riesgos de vejez, invalidez o muerte.

En ese contexto, aparece el derecho a la sustitución pensional, frente a la cual, la Corte Constitucional ha reconocido su carácter de derecho fundamental en relación con sus beneficiarios, en la medida en que dicha prestación tiene por finalidad proteger a los miembros del grupo familiar del pensionado que fallece, frente al posible desamparo al que se puedan enfrentar por razón de la muerte del causante. En efecto la Corte Constitucional en sentencia T-190 de 1993 indicó:

“(…) Principios de justicia retributiva y de equidad justifican que las personas que constituían la familia del trabajador tengan derecho a la prestación pensional del fallecido para mitigar el riesgo de viudez y orfandad al permitirles gozar post-mortem del status laboral del trabajador fallecido (...)”(Subrayas fuera de texto)

El Consejo de Estado en relación con la sustitución pensional, en sentencia de 3 de marzo de 2011, estableció que:

“(…) La Jurisprudencia ha reiterado que el derecho a la sustitución pensional está instituido como un mecanismo de protección a los familiares del trabajador pensionado, ante el posible desamparo en que puedan quedar por razón de la muerte de éste, pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducido en la mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia. Este derecho es una protección directa a la familia, cualquiera que sea su origen o fuente de conformación (...)”. (Subrayas fuera de texto)

Conforme a lo anterior es dable concluir que el derecho a la sustitución pensional se constituye en una prestación social encaminada a proteger al grupo familiar del pensionado que fallece, frente al eventual desamparo de tipo económico a que se vean sometidos a raíz de la muerte de aquel.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

Ahora bien en cuanto tiene que ver con la pensión gracia, la misma fue creada mediante la Ley 114 de 1913, como un beneficio especial en materia pensional, a favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales que hayan servido al Magisterio por un término no menor a 20 años, pensión que pese a su carácter especial, es pasible de ser sustituida en caso de muerte del titular; en efecto, el Consejo de Estado, en sentencia de 4 de marzo de 2010¹, indicó:

(...) En este orden de ideas, es necesario concluir que la pensión gracia, tal como lo ha entendido la Jurisprudencia y la Doctrina, es una pensión especial de origen legal cuya gratuidad, es decir, la ausencia de aportes o cotizaciones para tal efecto, no impide su consolidación como derecho adquirido con justo título y por ende su aptitud para ser sustituida en caso de muerte del beneficiario, pues una vez configurados los elementos que permiten el otorgamiento de la pensión gracia, se entiende que el derecho ingresa al patrimonio del docente tornándose potencialmente sustituible dada su naturaleza pensional y la categoría de derecho adquirido que obtiene una vez consolidado.

(...)

Ahora, si bien la normatividad especial que regula la pensión gracia no contempló específicamente la sustitución de la misma a favor de los beneficiarios del docente luego de su deceso, lo cierto es que tampoco la prohibió, ni señaló -para quienes lograron obtenerla o gozan de una expectativa válida frente a la misma por virtud del régimen de transición de la Ley 91 de 1989- causal alguna de extinción del derecho, mucho menos su cese o pérdida con ocasión del fallecimiento del pensionado o docente con derecho.

Bajo la motivación precedente se concluye la vocación de sustituibilidad que asiste a la pensión gracia bajo los mismos parámetros legales y criterios aplicables a las pensiones ordinarias, pues si bien su causa jurídica es diferente, estas comparten por voluntad del Legislador la misma naturaleza, y en materia de sustitución, la misma finalidad de amparo a la familia más próxima de quien antes de fallecer adquirió el derecho, de manera pues, que resultan aplicables en tal sentido las normas generales que regulan la materia, vigentes al momento del deceso del docente (...). (Subrayas y negrilla fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, a efectos de dar aplicación al derecho a la sustitución de la pensión gracia, se debe acudir a las normas generales que regulan la sustitución pensional ordinaria, esto, con la finalidad de proteger

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "A". Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN. Bogotá, D.C., cuatro (4) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 08001-23-31-000-2006-00004-01(0824-09)



690

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

frente a la contingencia de la muerte, a los familiares del docente titular de la pensión.

3.- DE LO PROBADO EN EL PROCESO

- Mediante Resolución No. 775 de 27 de octubre de 1961, se reconoció pensión gracia de jubilación a la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO (FIs 189, 190).
- Mediante petición de 03 de julio de 2008, el señor LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES a través de apoderado judicial, actuando como guardador de su hermano PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, presentó petición a efectos de que se le reconociera y ordenara el pago de la sustitución pensional causada con ocasión del fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO (FIs 45, 46).
- Mediante Resolución No. 22359 de 12 de junio de 2009 la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, negó el reconocimiento de la sustitución de la pensión gracia a favor del señor FREDY ANTONIO CUERVO CIFUENTES en calidad de hijo discapacitado con ocasión del fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO. (FIs 12 a 15).
- Mediante Resolución No. RDP 006514 de 14 de febrero de 2013, fue resuelto el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 22359 de 12 de junio de 2009, en la cual se confirma la negativa al reconocimiento de la sustitución de la pensión gracia (FIs 57 a 59 y 196, 197 del cuaderno anexo No. 1).
- Copia del Registro Civil de nacimiento del señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, donde se evidencia que es hijo de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO (FI 223).



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

- Copia del Registro de defunción de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO, donde se indica que falleció el 13 de enero de 2001 (FI 225).
- Concepto Clínico Psiquiátrico de 17 de febrero de 2010, expedido por el Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá, donde se indica que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES padece de cuadro clínico de PSICOSIS ESQUIZOFRENICA DE TIPO PARANOIDE (FIs 18 a 20), donde se indica lo siguiente:

“(...) Tiene historia personal de enfermedad mental de aproximadamente veinticinco años de evolución manifestada de forma insidiosa con ideas delirantes de tipo persecutorio y referencial y de forma progresiva, aparición de fenómenos alucinatorios, visuales y auditivos de contenido amenazante con experiencias de robo, intervención y difusión del pensamiento, alteraciones conductuales de expresión psicótica, desencadenadas por el temor persecutorio con abandono paulatino de su cuidado y aseo personal, así como de sus intereses previos”.

“ Su actividad laboral la abandonó hace aproximadamente treinta años, permaneciendo desde entonces bajo el cuidado de sus padres, quienes nunca aceptaron la posibilidad de que recibiera un tratamiento médico especializado, el cual se hizo necesario luego de la muerte de la madre, por lo que sólo asistió a tratamiento psiquiátrico hasta hace cuatro años (...)”.

- Copia del Dictamen No. 1142006 de 14 de julio de 2006, expedido por la Junta de Calificación de Invalidez de Boyacá donde se indicó que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES tiene un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del 69, 04% (FIs 47 a 51).
- Sentencia proferida por el Juzgado Tercero de Familia de fecha 01 de agosto de 2007, por medio de la cual declaró en interdicción por demencia, a PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES y le designó como guardador a su hermano LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES (FIs 21 a 26).

4. CASO CONCRETO

En primer lugar dirá la Sala que las normas que gobiernan la sustitución pensional que se debate en el presente asunto, son las vigentes al momento



691

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

del fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO, la cual falleció el 13 de enero de 2001, tal como se advierte en el Registro de Defunción visto a folio 225 del expediente, momento en el que nace el derecho para los beneficiarios de la pensionada a una eventual sustitución pensional.

El artículo 47 de la Ley 100 de 1993, vigente al momento del fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO, dispone lo siguiente:

“Art.- 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 supérstite.

(...)

*b) 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; **y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez (...)**”.* (Subrayas y negrilla fuera de texto)

A su turno el artículo 48 ibídem, respecto al monto de la sustitución pensional, señala:

“Art. 48.- Monto de la pensión de sobrevivientes. El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del pensionado será igual al 100% de la pensión que aquél disfrutaba.

El monto mensual de la pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será igual al 45% del ingreso base de liquidación más 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas adicionales de cotización a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, sin que exceda el 75% del ingreso base de liquidación.

En ningún caso el monto de la pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, conforme a lo establecido en el artículo 35 de la presente ley (...)”.

 (Subrayas fuera de texto)

Así las cosas, de acuerdo con las normas antes vistas, se concluye que hay lugar a la sustitución pensional cuando fallece una persona pensionada, a



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

favor de los hijos discapacitados si dependían económicamente de él, y hasta cuando subsistan las condiciones de discapacidad.

En el presente caso, el señor LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES quien actúa en representación de su hermano PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES quien se encuentra en interdicción judicial, como consecuencia de la discapacidad mental que padece, pretende el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión gracia de que era titular su señora madre MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO.

Advierte la Sala que la entidad demandada argumentó en su escrito de apelación que en el presente asunto, no hay lugar al reconocimiento y pago de la sustitución pensional, en razón a que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES al momento del fallecimiento de la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES CUERVO, no dependía económicamente de ésta, toda vez que la declaratoria de invalidez se realizó en fecha posterior al fallecimiento, argumento que no es de recibo por ésta Corporación y en consecuencia se confirmará la sentencia de primera instancia, tal como a continuación se expone:

A juicio de la Sala, para la fecha de fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, ocurrida el 13 de enero de 2001, su hijo PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, ya presentaba la enfermedad PSICOSIS ESQUIZOFRENICA DE TIPO PARANOIDE, que le condicionaba a depender económicamente de su señora madre; en efecto, el Concepto Clínico Psiquiátrico de 17 de febrero de 2010, expedido por el Centro de Rehabilitación Integral de Boyacá (Fls 18 a 20), es ilustrativo al respecto:

“(…) Tiene historia personal de enfermedad mental de aproximadamente veinticinco años de evolución manifestada de forma insidiosa con ideas delirantes de tipo persecutorio y referencial y de forma progresiva, aparición de fenómenos alucinatorios, visuales y auditivos de contenido amenazante con experiencias de robo, intervención y difusión del pensamiento, alteraciones conductuales de expresión psicótica, desencadenadas por el temor persecutorio con abandono paulatino de su cuidado y aseo personal, así como de sus intereses previos”.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
 Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
 UGPP
 Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

“Su actividad laboral la abandonó hace aproximadamente treinta años, permaneciendo desde entonces bajo el cuidado de sus padres, quienes nunca aceptaron la posibilidad de que recibiera un tratamiento médico especializado, el cual se hizo necesario luego de la muerte de la madre, por lo que sólo asistió a tratamiento psiquiátrico hasta hace cuatro años (...)”.

“Ésta patología se caracteriza por tener un inicio usual entre los 25 y 35 años de edad y se manifiesta por fenómenos psicóticos delirantes y alucinatorios (...)”. (Subrayas fuera de texto)

Así las cosas y como quiera que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, para el momento del fallecimiento de la señora MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, tenía 43 años de edad, es dable concluir, de acuerdo con el Concepto Psiquiátrico, que para esa época la enfermedad que padecía tenía un cuadro de evolución no menor a 15 años.

A su turno, el Dictamen No. 1142006, expedido por la Junta de Calificación de Invalidez de Boyacá, donde se indicó que el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES tiene un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral del 69, 04% (Fls 47 a 51), el cual si bien fue expedido hasta el 14 de julio de 2006, esto es, con posterioridad al fallecimiento de la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, lo cierto es que da cuenta de la incapacidad que padecía el aquí demandante.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente asunto el señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES cumple con los requisitos establecidos en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, para ser beneficiario de la sustitución de la pensión gracia de que era titular su señora madre, en tanto quedó probada la incapacidad y la dependencia económica al momento del fallecimiento de la causante.

En tal virtud, es dable como lo hizo el a quo declarar la nulidad de las Resoluciones No. 22359 del 12 de junio de 2009 y No. RDP 006514, y ordenar el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión gracia de que era titular su la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, a favor de su hijo discapacitado PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

4.1 Prescripción

Al respecto, debe decir la Sala que revocará la decisión del juez de instancia cuando declaró no probada la excepción de prescripción en atención a los siguientes argumentos:

La figura de la prescripción extintiva o liberatoria determina los límites temporales para el ejercicio de un derecho, por lo que si éste no se hace valer dentro del término establecido por el legislador, hace presumir que su titular lo ha abandonado o renunciado.

En materia administrativa laboral, la prescripción se halla especialmente regulada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 26 de diciembre de 1968, *“Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales”*, que establece que *“Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”*. (Subrayas fuera de texto).

En tal virtud, existiendo norma especial que consagra la prescripción trienal en asuntos laborales administrativos, no es dable acudir, como lo hizo el a quo, a las previsiones del Código Civil en materia del término prescriptivo, habida consideración de la regla de interpretación *“La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general”* (artículo 5º de la Ley 57 de 1887).

En tal sentido el Consejo de Estado en sentencia de 11 de noviembre de 2015², preciso que la figura de la suspensión de la prescripción a favor de los incapaces y, en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría,

² Consejo de Estado Sección Segunda, C.P. Gerardo Arenas Monsalve, 11 de noviembre de 2015 Rad. 08001233100020080019501 (04002013).



693

Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

contemplada en el artículo 2530 del Código Civil, es aplicable solo en materia civil; indicó que dicha norma una regla de garantía del derecho a la propiedad de los sujetos de especial protección y, por lo tanto, no se extiende a los asuntos relacionados con la seguridad social.

Así las cosas, observa la Sala que con fecha 01 de agosto de 2007, se designó como guardador al señor LUIS ANTONIO CUERVO CIFUENTES de su hermano PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, considera la Sala que es a partir de éste momento que se interrumpió el término de prescripción por el término de 3 años, razón por la cual hay lugar a declarar prescritas las mesadas pensionales anteriores al 01 de agosto de 2004.

Lo anterior teniendo en cuenta que desde el momento en que se designa judicialmente guardador al señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES, éste tuvo la representación para reclamar sus derechos.

5. DE LAS COSTAS

Finalmente, en cuanto a las costas, el artículo 171 del Código Contencioso Administrativo, aplicable a este proceso por tratarse de un proceso iniciado con anterioridad al 2 de julio de 2012, a los cuales aplica en su integridad las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, faculta al Juez para condenar al pago de ellas siempre que la conducta asumida por las partes muestre temeridad o ausencia absoluta de fundamento, actuaciones que no se encuentran presentes en el proceso bajo estudio, y por ende, **no se condenará a la parte vencida al pago de las mismas.**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala No. 6 de Decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el numeral tercero de la sentencia del 29 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, por lo



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

expuesto en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, se dispone:

“TERCERO.- DECLARAR parcialmente probada la excepción de prescripción propuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia”.

SEGUNDO: MODIFICAR el numeral segundo de la sentencia de 29 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia, quedará así:

“SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho condenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP, a reconocer al señor PEDRO ANTONIO CUERVO CIFUENTES a través de guardador, la sustitución de la pensión gracia de que era titular la causante MARIA ANTONIA CIFUENTES DE CUERVO, a partir del 14 de enero de 2001, y pague las mesadas pensionales con efectos fiscales a partir del 01 de agosto de 2004, dado el fenómeno prescriptivo, conforme lo expuesto en la parte motiva de ésta sentencia”.

TERCERO: CONFIRMAR en todo lo demás la sentencia de fecha 29 de octubre de 2015, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral de Tunja, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Sin condena en costas.

QUINTO: Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.



Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y Restablecimiento del derecho

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

Ausente Con Permiso

FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado

LUIS ERNESTO ARCINIÉGAS TRIANA
Magistrado

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

HOJA DE FIRMAS
Demandante: Luis Antonio Cuervo Cifuentes
Demandado: Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales UGPP
Expediente: 150013331701201300020-01
Nulidad y restablecimiento del derecho

UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES
UGPP
BOGOTÁ, D. C. - COLOMBIA
CALLE 100 No. 172-174
TEL: (57) 311 270 0000
www.ugpp.gov.co

No. 172 de 2016, del 30 SEP 2016

EL SECRETARIO 