



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B

CONSEJERO PONENTE: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR

Bogotá, D. C., siete (7) de mayo de dos mil veintiséis (2026)

Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas
Demandado: Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio¹, Fiduprevisora SA, y departamento de Caldas
Temas: Sustitución pensional, hijo de crianza

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

Asunto

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2024 por el Tribunal Administrativo de Caldas, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La demanda

1.1.1. Las pretensiones

1. Francisco Javier Escobar Cárdenas presentó demanda² en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo³, en orden a que se declarara la nulidad de la Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020, por medio de la cual, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas le negó la sustitución pensional con ocasión del fallecimiento de Gloria

¹ En adelante Fomag.
² Samai tribunales, índice 56, documento 10. La demanda fue presentada el 21 de septiembre de 2022, índice 1.
³ En adelante CPACA.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Cristina Cárdenas Betancur (madre de crianza) y la Resolución 2586 del 3 de junio de 2021, con la que se confirmó la decisión anterior.

2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó i) el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión de jubilación que en vida devengaba Gloria Cristina Cárdenas Betancur, a partir del 17 de diciembre de 2018; ii) el pago de los retroactivos a que hubiere lugar; iii) el pago de los intereses moratorios; iv) la indexación de las suma adeudadas; v) el cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 189 del CPACA; y vi) la condena en costas y gastos del proceso.

1.1.2. Fundamentos fácticos

3. Como hechos relevantes se señalaron los siguientes:

3.1. Francisco Javier Escobar Cárdenas nació el 9 de octubre de 1974 es hijo de María Elena Cárdenas Betancur y Hooper Escobar Atehortúa; y sobrino de Gloria Cristina Cárdenas Betancur (hermana de la madre).

3.2. María Elena Cárdenas Betancur falleció el 4 de enero de 1985.

3.3. Gloria Cristina Cárdenas Betancur se vinculó a la Secretaría de Educación del departamento de Caldas como docente⁴.

3.4. Mediante Resolución 1200 del 30 de abril de 1999, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas le reconoció una pensión de jubilación a Gloria Cristina Cárdenas Betancur efectiva a partir del 6 de febrero de 1992 en cuantía de \$119.415, reliquidada a través de la Resolución 1400 del 7 de octubre de 1999, efectiva a partir del 7 de julio de 1999, en cuantía de \$818.385.

3.5. María Elena Cárdenas Betancur falleció el 4 de enero de 1985⁵.

3.6. Por medio de sentencia proferida el 29 de julio de 1988, el Juzgado Primero Civil de Menores de Manizales, dio por terminada la patria potestad de Hooper Escobar Atehortúa sobre Francisco Javier Escobar Cárdenas y nombró como guardadora legítima a Gloria Cristina Cárdenas Betancur quien le brindó un hogar, protección económica, cuidado personal y sentimental hasta el día de su fallecimiento.

4. A través de Resolución 06960 del 17 de agosto de 1988, Cajanal reconoció a favor

⁴ No se especificó la fecha.

⁵ De conformidad con lo señalado por Cajanal mediante la Resolución 003508 del 26 de abril de 1990.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

de Francisco Javier Escobar Cárdenas y de Luisa Fernanda Cárdenas Betancur (hermana) una sustitución pensional en calidad de hijos menores de María Elena Cárdenas Betancur desde el 4 de enero de 1985 hasta que cumplieran la mayoría de edad.

4.1. Gloria Cristina Cárdenas Betancur falleció el 16 de diciembre de 2018.

4.2. Mediante dictamen de pérdida de la capacidad laboral⁶ 013218-2019 del 21 de julio de 2019, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas reconoció al demandante una PCL en un 55% con fecha de estructuración desde el nacimiento.

4.3. El 19 de octubre de 2020 solicitó a la Secretaría de Educación Departamental de Caldas el reconocimiento y pago de una sustitución pensional ante el fallecimiento de Gloria Cristina Cárdenas Betancur.

4.4. Mediante Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas negó la petición con fundamento en que el actor no era beneficiario de la docente. Decisión que fue confirmada a través Resolución 2586-6 del 3 de junio de 2021.

1.1.3. Normas violadas y concepto de violación

5. Como tales, se señalaron los artículos 13, 42 y 48 de la Constitución Política; y 3 de la Ley 71 de 1988.

5.1. En cuanto al concepto de violación expuso que la entidad vulneró tanto la normativa aplicable como la jurisprudencia que ampara a los hijos de crianza, especialmente al tratarse de una persona con discapacidad, de tal manera que era procedente el reconocimiento de la sustitución pensional, toda vez que acreditó los requisitos previstos por el artículo 47 de la Ley 71 de 1988, para tal fin, pues la relación con la causante al interior y el exterior del hogar era de madre e hijo y, con los hijos de ella, se consideraban hermanos; además de depender económicamente de Gloria Cristina Cárdenas Betancur.

1.2. Contestación de la demanda

6. **El departamento de Caldas, Secretaría de Educación** contestó la demanda y, al efecto, expuso lo siguiente⁷:

⁶ En adelante PCL.

⁷ Samai tribunales, índice 56 documento 27.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

6.1. Como entidad, solo cumple funciones de recepción, radicación y trámite de solicitudes de prestaciones del magisterio, las cuales son evaluadas y aprobadas por la Fiduprevisora SA, como administradora del fondo. En todo caso, actuó conforme con la ley, tramitó oportunamente la solicitud de sustitución pensional y proyectó el acto administrativo en cumplimiento de un fallo de tutela, el cual fue aprobado por el Fomag, por lo que el reconocimiento se realizó en debida forma.

6.2. Proceden las excepciones de i) falta de legitimación en la causa por activa porque el Fomag es el encargado del reconocimiento y pago de las pensiones; y ii) inexistencia de la obligación ya que no tiene poder decisorio sobre los derechos prestacionales de los docentes y, por lo tanto, era conducente la solicitud de vinculación del fondo como litis consorte necesario, de conformidad con el artículo 61 del Código General del Proceso⁸.

7. **El Fomag, Fiduprevisora SA**, se opuso a las pretensiones de la demanda con fundamento en lo siguiente⁹:

7.1. El demandante no cumplió con los requisitos legales para acceder a la pensión reclamada, pues no era beneficiario de la Ley 71 de 1988.

7.2. Proceden las excepciones de: i) inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido, porque el actor no reunía las condiciones exigidas por la ley para el reconocimiento de la sustitución pensional; ii) prescripción¹⁰, de conformidad con el artículo 151 del Decreto 2158 de 1948; iii) improcedencia de intereses moratorios debido a que las mesadas se reajustan anualmente; iv) buena fe e improcedencia de costas, pues actuó conforme con la normativa y la jurisprudencia constitucional, por lo que no debía ser condenada al pago de gastos procesales; y v) la genérica.

1.3. La sentencia apelada

8. El Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Primera de Decisión en sentencia del 12 de septiembre de 2024 negó las pretensiones de la demanda y condenó en costas al demandante, con fundamento en lo siguiente¹¹:

8.1. Gloria Cristina Cárdenas Betancur, causante y tía materna de Francisco Javier Escobar Cárdenas asumió la crianza de él a partir del año 1985 con el fallecimiento

⁸ En adelante CGP.

⁹ Documento 32.

¹⁰ No especificó fechas.

¹¹ Samai tribunales, índice 27. Por auto del 24 de enero de 2023, el tribunal accedió a la solicitud de vinculación, al considerar que existía una relación jurídico sustancial entre el Departamento de Caldas y el Fomag y, por lo tanto, la decisión tendría incidencia sobre las actuaciones realizadas por el fondo, en el trámite de reconocimiento de la prestación social reclamada. Documento 29.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

de la madre biológica y la ausencia del padre Hoover Escobar Atehortúa. A partir de ese momento lo acogió en su hogar, lo educó, veló por su bienestar y lo trató como un hijo propio, incluso mediante sentencia del 29 de julio de 1988 se dio por terminada la patria potestad del padre y se designó a ella como guardadora del menor.

8.2. Se acreditó que el actor presenta una pérdida de capacidad laboral del 55% desde su nacimiento (9 de octubre de 1974), lo que limitó su autonomía y reforzó la necesidad de apoyo permanente, el cual fue brindado por Gloria Cristina Cárdenas Betancur durante toda su vida. Los testimonios recaudados fueron coincidentes en señalar que existía una relación sólida de afecto, respeto y protección, construida a lo largo de los años, en la que la causante desempeñó plenamente el rol de madre, y fue reconocida como tal no solo por el demandante y su familia, sino también por la comunidad.

8.3. La relación de crianza se extendió de manera continua y estable por más de 3 décadas, desde el año 1985 hasta el fallecimiento de la causante (16 de diciembre de 2018), periodo durante el cual Francisco Javier permaneció bajo su cuidado, incluso residió en el mismo hogar y mantuvo una unidad de vida propia de una relación maternofilial.

8.4. Con lo anterior, se demostró la existencia de solidaridad, el reemplazo de la figura paterna o materna, así como vínculos de afecto, respeto, comprensión y protección, el reconocimiento de la relación madre e hijo y un término razonable de relación afectiva entre ellos. Sin embargo, no se acreditó que el actor dependiera económicamente de la causante, en tanto su sostenimiento provenía principalmente de la sustitución pensional reconocida con ocasión del fallecimiento de su madre biológica, así como de otros recursos, como la renta de un bien inmueble heredado de esta, y no propiamente de la causante. Incluso, tras el fallecimiento de la madre de crianza, se adelantaron las gestiones necesarias para continuar percibiendo la pensión que le fue sustituida desde el año 1988 con ocasión del deceso de la madre biológica, prestación que se mantuvo hasta la mayoría de edad, posteriormente, en atención a la diversidad funcional que presenta el demandante. En consecuencia, no se configuró este requisito indispensable para el reconocimiento de la prestación solicitada.

8.5. Condenó en costas a la parte demandante conforme con el criterio objetivo, por los gastos en que incurrió la parte demandada al ejercer su defensa. Ordenó que se liquidarán según los artículos 188 del CPACA y 366 del CGP, y fijó agencias en derecho por \$3.000.000, distribuidas en un 50% para el departamento de Caldas y un 50% para el Fomag, a cargo del actor.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

1.4. El recurso de apelación

9. Francisco Javier Escobar Cárdenas interpuso recurso de apelación con base en las siguientes consideraciones¹²:

9.1. Sí se acreditó su dependencia económica. En efecto, aunque se evidenció que percibía ciertos ingresos derivados de una sustitución pensional previa, lo cierto es que tales recursos no eran suficientes para garantizar su sostenimiento integral, especialmente en atención a su condición de invalidez del 55% estructurada desde el nacimiento, la cual limita su capacidad de autosuficiencia. «Aunque no se acreditó que los ingresos recibidos [...] [eran] insuficientes para su manutención [...] cuenta con derecho a ser beneficiario de la sustitución pensional de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, pues [se hacía cargo no solo de la administración de dichos dineros sino también de los gastos extras que [...] requiriera]».

9.2. De los testimonios se evidencia que dependía emocional y físicamente de la madre de crianza; tras el fallecimiento, debió sufragar los gastos de alimentación en un restaurante, de una empleada que le arreglaba la vivienda, y de vestido. Los recibos de los servicios públicos estaban a cargo de su hermana y primos de tal manera que los ingresos que percibía no resultaban suficientes para la totalidad de sus gastos.

9.3. Con la negativa del derecho pensional se le desconoce el mínimo vital, el derecho a la igualdad y de seguridad social.

1.5. Intervenciones en segunda instancia

9. Conforme con el numeral 3 del artículo 247 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, en cuanto no fue necesario el decreto de pruebas, no hubo traslado a las partes para alegar.

1.6. El Ministerio Público

10. El procurador delegado ante el Consejo de Estado no emitió concepto.

2. Consideraciones

2.1. Problema jurídico

¹² Samai tribunales. Índice 30.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

11. Con fundamento en los argumentos expuestos en el escrito de apelación¹³, el problema jurídico consiste en determinar, ¿si Francisco Javier Escobar Cárdenas acreditó el requisito de dependencia económica exigido jurisprudencialmente para los hijos de crianza para ser beneficiario de la sustitución de la pensión de jubilación de Gloria Cristina Cárdenas Betancur?

2.2. Marco normativo

2.2.1. De la sustitución pensional

12. Esta Corporación ha señalado que la muerte constituye una contingencia del sistema de seguridad social, pues busca proteger al grupo familiar del causante de una prestación de forma que se garantice su subsistencia, propósito con el cual se permite el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o la sustitución de la prestación, con el fin de evitar un cambio sustancial en las condiciones mínimas de vida de aquellos¹⁴.

13. En tal sentido, la sustitución es una prerrogativa a favor del núcleo familiar de un pensionado cuando ocurre su deceso; mientras que la pensión de sobreviviente es aquella prestación que se otorga a los familiares del afiliado que cumple con los requisitos legalmente exigibles para ello, pero fallece; o del afiliado no pensionado que fallece sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la prestación¹⁵.

14. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, modificados por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, los miembros del grupo familiar del beneficiario de la prestación que fallezca, en el siguiente orden:

«**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

¹³ Que delimita el marco de la competencia del juez de segunda instancia, pues así lo establece el artículo 328 de la Ley 1564 de 2012.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 2 de octubre de 2014, expediente 08001-23-31-000-2001-02315-01 (964-12), C.P. Gerardo Arenas Monsalve.

¹⁵ Sentencia T-564 de 2015.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

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.

<Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE** exequible> 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 esposo¹⁶. 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;

¹⁶ Aparte declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-1035 de 2008, bajo el siguiente tenor literal:

«[...] **PRIMERO:** Declarar **EXEQUIBLE**, únicamente por los cargos analizados, la expresión "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" contenida en el literal b del artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, en el entendido de que además de la esposa o esposo, serán también beneficiarios, la compañera o compañero permanente y que dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido» [se resalta]



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

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».

15. A su vez, de la norma en cita se advierte que existen tres grupos de beneficiarios **excluyentes entre sí**, toda vez que a falta de uno lo sucederá el otro, así: i) cónyuge o compañera permanente¹⁷, hijos con derecho y/o inválidos; ii) padres con derecho; y iii) hermanos con derecho.

2.2.2. De las familias de crianza

16. El constituyente del 1991, en el artículo 42 de la Carta Política definió la familia como el núcleo esencial de la sociedad, constituido por vínculos naturales o jurídicos que funda su existencia en el amor, respeto y solidaridad entre sus miembros y que merece una protección especial por parte del Estado, en los siguientes términos:

«**ARTICULO 42.** La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

¹⁷ Valga precisar que en la sentencia C-1035 de 2008, la Corte Constitucional precisó que, además del cónyuge, serán también beneficiarios de la pensión de sobrevivientes o la sustitución de la prestación, la compañera o compañero permanente.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil.

Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley.

Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil.

También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes».

17. A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional¹⁸, ha reconocido diferentes construcciones de familia, las cuales a la luz del ordinal 3 del artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹⁹ y el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²⁰, tienen especial protección de parte de la sociedad y el Estado.

18. Ciertamente y para el caso concreto, según el tipo de hijos, la Corte Constitucional²¹ reconoció las familias de crianza como aquellas que surgen «bajo presupuestos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia, principalmente económica, que se crean entre sus miembros» y conformadas por «hijos con los que no siempre se comparte un parentesco, o reconocimiento jurídico que cree el vínculo familiar, pero que por razones de facto han constituido una unidad de vida».

19. En efecto, la definición de familia no está limitada a los vínculos naturales o jurídicos, sino que esta se extiende a aquellas personas vinculadas en virtud de los lazos de afecto, respeto, cuidado, solidaridad, comprensión y protección que los une. Lo cual conlleva a recibir igual tratamiento social y legal a los de la familia biológica, pues entenderlo de manera distinta implicaría un desconocimiento de los

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia del 26 de julio de 2011, expediente D-8367 y D-8376, C.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹⁹ «Artículo 16. (...) 3. La familia es elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y el Estado».

²⁰ «Artículo 10. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social».

²¹ Sentencias, T-233 de 2015, T-074 de 2016, T-525 de 2016, T-316 de 2017, T-281 de 2018, T-279 de 2020 y T-376 de 2023, entre otras.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

derechos fundamentales que los reviste como grupo familiar, pero, particularmente, del artículo 5 Constitucional.

20. Aunado a lo expuesto, la Sala resalta que en desarrollo de lo expuesto y con el fin de cumplir con los fines del estado social de derecho, en la actualidad, el legislador por medio de la Ley 2388 del 26 de julio de 2024²² introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano las ya mencionadas familias de crianza y reconoció los derechos que a estas le asisten, pero además estableció el procedimiento para la declaratoria como hijo de crianza.

2.2.3. Requisitos para el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de hijos de crianza

21. Respecto de la sustitución pensional a favor de los hijos de crianza, la Corte Constitucional en sentencia T-525 del 27 de septiembre de 2016²³ señaló, que además de las condiciones establecidas por la ley para tal fin, el solicitante debía acreditar los siguientes presupuestos necesarios para evidenciar la existencia de una familia de crianza:

«(i) **La solidaridad**, que se evalúa en la causa que motivó al padre o madre de crianza a generar una cercanía con el hijo que deciden hacer parte del hogar y al cual brindan un apoyo emocional y material constante, y determinante para su adecuado desarrollo. Esta se encuentra justificada en los artículos 1 y 95 de la Constitución, la jurisprudencia de esta Corporación analizada en el punto 7.2. de esta sentencia y en el artículo 67 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

(ii) **Reemplazo de la figura paterna o materna (o ambas)**, por los denominados padres y madres de crianza, es decir, se sustituyen los vínculos consanguíneos o civiles por relaciones de facto. Podrá observarse si el padre de crianza tiene parentesco con el hijo, pero no será determinante en la evaluación de la existencia de la familia de crianza, ya que en la búsqueda de la prevalencia del derecho sustancial se privilegiará la crianza misma así provenga de un familiar. Lo anterior, en virtud de la realización de los derechos del niño como finalidad de las familias y los padres, tal y como se estipula en la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución y otros instrumentos integrados al Bloque de Constitucionalidad, conforme lo ha estudiado la jurisprudencia de la Corte, resaltada en los acápites 7.3. y 7.4. de este fallo.

(iii) **La dependencia económica**, que se genera entre padres e hijos de crianza que hace que estos últimos no puedan tener un adecuado desarrollo y condiciones de vida digna sin la intervención de quienes asumen el rol de padres. Es el resultado de la asunción del deber de solidaridad, las normas legales y constitucionales que regulan la

²² «Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre la familia de crianza».

²³ Corte Constitucional, sentencia del 26 de septiembre de 20169, expediente T-5454638, C.P. Jorge Ivan Palao Palacio.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

institución de la familia y las disposiciones que buscan garantizar ambientes adecuados para los menores, como el Código de la Infancia y la Adolescencia, que generan el surgimiento de los demás deberes que acarrea la paternidad responsable.

(iv) Vínculos de afecto, respeto, comprensión y protección, que se pueden verificar con la afectación moral y emocional que llegan a sufrir los miembros de la familia de crianza en caso de ser separados, así como en la buena interacción familiar durante el día a día. Lo anterior porque, como lo han reconocido Tribunales Internacionales y esta Corporación la “familia esta donde están los afectos”.

(v) Reconocimiento de la relación padre y/o madre, e hijo, que exista, al menos implícitamente, por parte de los integrantes de la familia y la cual debe ser observada con facilidad por los agentes externos al hogar, ya que como lo ha reconocido la Corte desde 1999, la familia es un concepto amplio que puede ir más allá de sus miembros consanguíneos y cuya intensidad, acogimiento y comprensión pueden observarse en otro tipo de relaciones.

(vi) Existencia de un término razonable de relación afectiva entre padres e hijos, que permita determinar la conformación de relaciones familiares. No se determina a partir de un término preciso, sino que debe evaluarse en cada caso concreto con plena observancia de los hechos que rodean el surgimiento de la familia de crianza y el mantenimiento de una relación estable por un tiempo adecuado para que se entiendan como una comunidad de vida. Esto, porque como lo ha establecido esta Corporación, es necesario que transcurra un lapso que forje los vínculos afectivos, tal y como se describe en el punto 7.5. de esta sentencia.

(vii) Afectación del principio de igualdad, que configura idénticas consecuencias legales para las familias de crianza, como para las biológicas y jurídicas, en cuanto a obligaciones y derechos y, por tanto, el correlativo surgimiento de la protección constitucional. En la medida en que los padres de crianza muestren a través de sus actos un comportamiento tendiente a cumplir con sus obligaciones y deberes en procura de la protección y buen desarrollo de los hijos, se tendrá claro que actúan en condiciones similares a las demás familias, por lo que serán beneficiarias de iguales derechos y prestaciones, en virtud de la Constitución Nacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y diversos pronunciamientos en sede de constitucionalidad, como la sentencia C-577 de 2011».

22. Así las cosas, comoquiera que el reconocimiento de la sustitución pensional de los hijos de crianza surge como consecuencia de la protección constitucional de la relación material que surge dentro de la familia, es necesario que, para cada caso particular, se acrediten las condiciones establecidas en la ley para acceder al beneficio pensional y adicionalmente las condiciones previstas constitucionalmente que permiten evidenciar la existencia de una familia de crianza.

2.3. Caso concreto



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

23. En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente²⁴:

2.3.1. Particularidades del demandante y su núcleo familiar

23.1. Francisco Javier Escobar Cárdenas nació el 9 de octubre de 1974, y es hijo de María Elena Cárdenas Betancourt y Hoover Escobar Atehortúa²⁵.

23.2. **María Elena Cárdenas Betancur** falleció el 4 de enero de 1985²⁶.

23.3. Por medio de sentencia proferida el 29 de julio de 1988²⁷, el Juzgado Primero Civil de Menores de Manizales, declaró terminada la patria potestad que sobre Francisco Javier Escobar Cárdenas ejercía Hoover Escobar Atehortúa (padre biológico), y designó como su guardadora legítima a Gloria Cristina Cárdenas Betancur; también de Luisa Fernanda Cárdenas (hermana del demandante), hija de María Elena Cárdenas Betancur hermana del actor, quien para la época tenía aproximadamente 5 meses de edad, y contaba solo con el apellido Cárdenas.

23.4. A través de la Resolución 06960 del 17 de agosto de 1988²⁸, Cajanal reconoció a favor de Francisco Javier Escobar Cárdenas y de Luisa Cárdenas una sustitución pensional en calidad de hijos menores de María Elena Cárdenas Betancur y representados por Gloria Cristina Cárdenas Betancur; desde el 4 de enero de 1985 hasta que cumplieran la mayoría de edad, 8 de octubre de 1992 y 7 de septiembre de 2002 respectivamente.

23.5. Por medio de la Resolución 003508 del 26 de abril de 1990²⁹ Cajanal reconoció una pensión de jubilación *post mortem* a María Elena Cárdenas Betancur en cuantía de \$34.911,10 a partir del 5 de enero de 1985; que sustituyó a favor de Francisco Javier Escobar Cárdenas y Luisa Cárdenas Betancur, en un 100% efectiva a partir del 5 de enero de 1985 y hasta tanto adquirieran la mayoría de edad. Respecto de Francisco Javier Escobar Cárdenas estableció que, en caso de continuar con la discapacidad, al cumplir la mayoría de edad debía acreditar dicha condición para continuar devengando la sustitución pensional reconocida. De igual forma en dicha resolución se reconoció a Gloria Cristina Cárdenas Betancur como curadora de Francisco Javier Escobar Cárdenas y Luisa Fernanda Cárdenas Betancur.

23.6. Mediante dictamen 013218-2019 del 21 de julio de 2019, la Junta Regional de

²⁴ Samai tribunales, índice 56.

²⁵ Según el registro civil de nacimiento. Página 36.

²⁶ De conformidad con lo señalado por Cajanal mediante la Resolución 003508 del 26 de abril de 1990.

²⁷ Documento 10. Páginas 19 a 24.

²⁸ Documento 56. Páginas 6 a 9.

²⁹ *Ibidem*.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Calificación de Invalidez de Caldas reconoció al demandante una pérdida de la capacidad laboral en un 55% con fecha de estructuración desde el nacimiento³⁰. En dicho dictamen se tuvo en cuenta los siguientes conceptos médicos:

23.6.1. Del 1 de agosto de 2012: «resumen de historia clínica 2463: consulto por primera vez en la institución en abril de 1984 con el fin de ser valorado por presentar repitencia escolar. Psicología: de acuerdo a las pruebas psicométricas aplicadas se encuentra un coeficiente intelectual de 60 (WISC), correspondiente a retardo mental leve. Fonoaudiología: presentó alteraciones en discriminación, análisis, síntesis y en memoria auditiva. Terapia ocupacional: se encontró independencia en deambulación, tono y fuerza muscular normales, patrón integrales de movimiento funcionales, pinza trípode, patrones funcionales de movimiento correctos, independencia de alimentación, vestido e higiene, fallas de motricidad fina y en orientación temporo-espacial».

23.6.2. Del 15 de agosto de 2017: «atención general consulta externa. Enfermedad actual: paciente de 42 años de edad sin antecedentes de importancia. (pero impresiona déficit cognitivo. diagnóstico: atención medica no especificada. pronóstico y conducta a seguir: paciente de 42 años de edad sin antecedentes de importancia, (pero impresiona déficit cognitivo). Sin hallazgo patológico al examen».

23.6.3. Conclusiones del dictamen: «paciente de quien se recibieron soportes de historia clínica consistentes en: Resumen de atención en institución de educación especial de ago /2002 en la que se menciona atención desde 1984 por dificultades escolares, se describe valoración psicológica con CI 60, valoración fonoaudiológica con alteraciones en discriminación, análisis, síntesis y memoria auditiva, valoración por Terapia Ocupacional con fallas en motricidad fina y orientación temporo-espacial. Se califica como discapacidad intelectual leve. Se califica rol ocupacional por tratarse de una persona no cotizante, de quien se reporta que nunca se ha desempeñado laboralmente. Se asigna el porcentaje en concordancia con el compromiso funcional derivado de las deficiencias calificadas».

23.7. A través de la Resolución 003653 del 10 de febrero de 2020³¹ la Ugpp modificó la Resolución 003508 del 26 de abril de 1990 a efectos de cambiar la calidad de beneficiario de Francisco Javier Escobar Cárdenas, quien anteriormente ostentaba la condición de hijo menor de edad, por lo que le reconoció la sustitución pensional mientras subsistiera su pérdida de capacidad laboral del 55%, con efectos fiscales desde el 9 de diciembre de 2016 por aplicación de la prescripción trienal.

23.8. Con Resolución RDP 008237 del 30 de marzo de 2020³², la Ugpp modificó la Resolución 003653 del 10 de febrero de 2020, en el sentido de fijar los efectos fiscales del reconocimiento de la sustitución pensional a partir del 1 de diciembre de

³⁰ En adelante PCL. Documento 10. Página 15.

³¹ Documento 56. Páginas 15 a 17.

³² *Ibidem*. Páginas 18 a 21.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

2018, fecha hasta la cual Gloria Cristina Cárdenas Betancur (curadora) había recibido las mesadas en nombre del beneficiario. En el acto se precisó:

«Que mediante la resolución No. 3508 de 26 de abril de 1990 se reconoce y ordena el pago de una pensión de jubilación *postmortem* a favor del señor CARDENAS BETANCUR MARIA ELENA en cuantía de \$ 34.911,10 M/CTE., efectiva a partir del 05 de enero de 1985 y se sustituye la misma a favor de los menores LUISA FERNANDA hasta septiembre 7 de 2002 y FRANCISCO JAVIER hasta octubre 8 de 1992 fecha hasta las cuales son menores de edad.

[...]

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la parte motiva pertinente y el artículo TERCERO de la resolución No. 3508 de 26 de abril de 1990 el cual quedara así:

ARTÍCULO TERCERO: Reconocer y ordenar el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de CARDENAS BETANCUR MARIA ELENA, a partir de 05 de enero de 1985 día siguiente al fallecimiento del causante en la misma cuantía determinada en la presente providencia, conforme la siguiente distribución:

LUISA FERNANDA CARDENAS ya identificado(a), en calidad de Hijo(a) menor con un porcentaje de 50.00 %, la pensión reconocida es de carácter temporal, y será pagada hasta el 07 de septiembre de 2002 fecha en cumple la mayoría de edad.

ESCOBAR CARDENAS FRANCISCO JAVIER ya identificado(a), en calidad de Hijo(a) Invalido(a) con un porcentaje de 50.00 % con efectos fiscales a partir de 09 de diciembre de 2016 por prescripción trienal. La pensión reconocida es de carácter temporal, y será pagada mientras persista el estado de Invalidez.

Según sea el caso, y en el evento de llegar al límite de la pensión, la cuota correspondiente acrecerá en forma proporcional a favor de quienes continúen disfrutando el derecho.

ARTÍCULO SEGUNDO: Los demás apartes y artículos de la Resolución No. 3508 de 26 de abril de 1990, no sufren modificación y adición ni aclaración alguna y deberá dársele estricto cumplimiento».

2.3.2. Reconocimiento pensional y fallecimiento de Gloria Cristina Cárdenas Betancur. Solicitud y resolución respecto de la sustitución pensional

23.8.1. Mediante Resolución 1200 del 30 de abril de 1999, el Fomag le reconoció una pensión vitalicia de jubilación a favor de Gloria Cristina Cárdenas Betancur en su condición de docente nacionalizada, efectiva a partir del 6 de febrero de 1992 en cuantía de \$119.415³³; la cual fue reliquidada a través de la Resolución 1400 del 7 de octubre de 1999, efectiva a partir del 7 de julio de 1999, en cuantía de \$818.385³⁴.

³³ Documento 10. Páginas 25 y 26.

³⁴ Documento 10. Páginas 27 a 29.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

23.8.2. Gloria Cristina Cárdenas Betancur falleció el 16 de diciembre de 2018³⁵.

23.8.3. El 19 de octubre de 2020, el actor solicitó a la Secretaría de Educación Departamental de Caldas el reconocimiento y pago de una sustitución pensional ante el fallecimiento de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, en su calidad de sobrino de la causante³⁶.

23.8.4. Mediante Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas negó la petición anterior con fundamento en que, de conformidad con el Decreto 1272 de 1996, los beneficiarios de dicho derecho eran el cónyuge supérstite, compañero permanente, hijos menores, hijos mayores que demuestren escolaridad e hijos incapacitados, los padres o hermanos inválidos que dependían económicamente del pensionado fallecido, por lo que, no era beneficiario de la sustitución pensional³⁷.

23.8.5. A través de la Resolución 2586-6 del 3 de junio de 2021, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas confirmó la resolución anterior³⁸.

23.9. En la **audiencia de pruebas** celebrada el 24 de septiembre de 2024³⁹, se rindieron los siguientes testimonios:

23.9.1. **Cristina Flórez Cárdenas** hija de Gloria Cristina Cárdenas Betancur y prima de Francisco Javier Escobar Cárdenas, tiene 52 años y vive en Neira (Caldas), es administradora de empresas. Relató que los padres del actor son su tía María Elena y Hooper Escobar; ella falleció hace muchos años y Hooper a quien casi no conoce está vivo, lo ha visto muy pocas veces, cree que es comerciante, «tal vez lo escuché de mi hermanita Luisa [...] la considero mi hermana de crianza, es hermana de sangre de Francisco», pero no sabe dónde se encuentra el padre de Francisco. Como nunca respondió por «pacho» casi nunca lo ha visto, con Luisa sí tiene contacto todos los días porque es su hermana quien es ingeniera agrónoma y trabaja de forma independiente con el esposo en Pereira. Al principio trataron de ubicar al padre de Francisco, cuando ella estaba pequeña (tenía aproximadamente 8 años) «medio lo vio, pero para qué iban a querer tener contacto con un señor que no tuvo nada que ver con Francisco y nunca se hizo cargo de él». Su madre se encargaba prácticamente de todo porque no tuvieron padre, ella siempre fue una mujer muy independiente y se encargó de todos, de ella, de sus 2 hermanos, inclusive de los primos que dejó María Elena quien murió muy joven, todos estaban pequeños en esa época,

³⁵ Según el registro civil de defunción, página 38.

³⁶ De conformidad con lo señalado en la Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020.

³⁷ Documento 10. Páginas 30 y 31.

³⁸ Documento 10. Páginas 32 a 35.

³⁹ Samai tribunales, índice 42.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Francisco tenía aproximadamente «4 años» y Luisa Fernanda Cárdenas Betancur, 2 meses.

23.9.1.1. María Elena era educadora y no alcanzó a obtener la pensión porque cuando murió estaba muy joven, tenía aproximadamente 35 años, siempre fueron personas humildes. La tía solo tenía una casa, pero era de los abuelos, no recuerda qué pasó con la casa. Con el fallecimiento de María Elena, sus primos pasaron a vivir con su madre, de ahí en adelante los trató como hermanos «todos se criaron juntos»; en la casa vivían la mamá, ella, «Pacho, Luisita, sus hermanitos Jorge (el mayor) y Carlitos»; sus hermanos también lo trataban como un hermano, vivían en familia. Le preguntó a la madre que por qué no buscaba a Hooper Escobar, pero como su madre era tan independiente, le respondía que el legado de ella era que los niños vivieran con ellos, pues era muy unida con María Elena, eran las únicas hermanas mujeres porque los demás hermanos de ellas eran hombres, así que acordaron que en caso de que alguna no existiera «los hijitos de la una iban a ser los hijitos de la otra», entonces decía que con lo poco que les podía dar, consideraba que estaba bien, lo que le interesaba era que estuvieran en familia, y así se organizaron como una familia «ellos no son primos, son hermanos»; su madre se encargó de absolutamente todo.

23.9.1.2. Francisco Javier «es una persona que tiene retardo mental; Pacho ni siquiera sabía escribir ni leer, él por su discapacidad no podía estudiar»; cuando estaban pequeños, la mamá le contaba que la tía María Elena lo llevaba a una institución que se llamaba el CDR ubicado en Manizales; sin embargo, Gloria Cristina Cárdenas Betancur le enseñó a leer y a escribir a «Pacho» porque no pudo apoyarlo con la continuidad de la educación en el CDR, pues ellos vivían en Neira; «mamá siempre nos dijo que Pacho tenía la mentalidad como de un niño de 8 o 9 años». A la pregunta de que, pese a ello, Francisco otorgó poder «¿cómo haría él si no sabe escribir y leer?», respondió «lo que pasa es que mi mamá le enseñó a escribir y a leer, sí sabe, mi mamá era educadora y creo que Pacho estudió hasta 5 de primaria, porque ya él de ahí ya no era capaz»; él tiene la posibilidad de contestar acorde con lo que se le está preguntando, «él habla bien [...] él le respondería, pero Pacho, a pesar de todo tiene una gran discapacidad, tiene una edad mental de 9 años, eso mi mamá siempre me lo dijo».

23.9.1.3. La relación de Gloria Cristina Cárdenas Betancur con él era «totalmente de madre a hijo, como nosotros, igual, solo que con él era un poquito diferente porque es especial, pero era igual a todos nosotros, como todos los hermanitos, 5 hermanos»; él se desarrollaba como niño, pero muy dependiente de la mamá, con los años, a pesar de que todos tenían hogar, se quedaron solos (la madre y Pacho); cuando ella visitaba a su madre (la abuela de Pacho), él siempre estaba ahí acompañándola, «era muy dependiente de mi mamá, la acompañaba a todos lados y era ella quien estaba pendiente de él». Por parte de la mamá solo tiene un tío vivo, «Daniel», los demás se murieron, pero nunca ayudaron para el sostenimiento de Francisco, la mamá nunca



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

les pedía nada, a pesar de que eran muy humildes; eran muy independientes, así les enseñó a todos en la casa, nadie más les ayudó, solo dependieron de la mamá, «Pachito vive en la casa de mi mamá, vive solito».

23.9.1.4. A la pregunta «¿de acuerdo a la discapacidad, tiene la habilidad de poder ser independiente?», respondió «Luisa mi hermanita mantiene muy pendiente de él, lo guía para todo»; a pesar de que Luisa vive en Pereira y él en Neira, en la casa que les dejó la mamá «a todos»; porque él no tiene en dónde más vivir. «Pacho es un poco difícil, ella trata de estar tiempo con él, se lo lleva cada momentico para Pereira, yo voy a verlo todos los días; pero como es un poquito difícil y toda la vida ha vivido en Neira, él no ha querido que lo muevan mucho de ese espacio, entonces vive solo entre comillas porque siempre está rodeado de todos nosotros [...]; Pacho tiene una persona que lo acompaña, va a la casa, y le hace el aseo, porque Luisita siempre está pendiente, él come en restaurante o a veces come en la calle, todo eso se lo paga mi hermanita o se lo pago yo»; después de la muerte de la madre ella y sus hermanos han asumido los gastos «porque la verdad es muy costoso y todos tenemos nuestras propias familias y nos colaboramos para el sostenimiento de Pacho».

23.9.1.5. La incapacidad de Francisco le impide trabajar «porque mentalmente para él es muy difícil, él es como muy inocente, se deja manipular, me imagino de los demás de pronto, puede sucederle como algo, nosotros lo cuidamos mucho». No sabe si han iniciado un proceso para declararlo interdicto, «pero sí tiene todos los documentos donde dice que tiene una mentalidad de un niño». Él necesita la ayuda de otra persona para administrar el dinero, en particular «como es una persona especial, sí necesitaría de una persona que le administre [la pensión], es que es muy especial». Los vecinos y amigos los reconocen como una familia; desde que falleció su tía él siempre ha vivido en la casa que les dejó su madre, es el que más ha vivido allá porque cada uno hizo su hogar, «y Pachito como era tan dependiente de mi mamá siempre se quedó solo con [ella]»; él nunca se fue de la casa, «nunca, ¡qué tal! mi mamá incluso lo quiso más que a todos nosotros»; tampoco ha trabajado. La casa que dejó la madre de la testigo está ubicada en Neira (Caldas), «es una casa humilde familiar», de 4 habitaciones, patio, baño y sala; ahí vivían solos «Pachito está solo en la casa, mientras, como no tiene donde vivir pues está viviendo ahí y luego miramos qué hacemos con la casita que es lo único que nos dejó mi mamá».

23.9.2. **Carlos Alberto Flórez Cárdenas** hijo de Gloria Cristina Cárdenas Betancur y primo de Francisco Javier Escobar Cárdenas, es de Neira (Caldas), tiene 45 años, es administrador de empresas. Reconoce al demandante como a un hermano pues convivió con él desde que tenía 5 años de edad, como consecuencia del fallecimiento de su tía María Elena pues su «mamá los reconoc[ió] prácticamente como hijos de ella»; de manera que conviven hace más de 35 años «el trato que tenían con mi mamá y con nosotros era de, con mi mamá como hijos, porque inclusive le decía mami



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

o mamá, nunca le dijeron tía, porque Francisco Javier desde los 10 años está con ella y Luisa desde los 2 meses, entonces ella fue la que asumió la crianza de ellos».

23.9.2.1. Estaba muy pequeño cuando se dio cuenta de la discapacidad de Francisco Javier «realmente, la discapacidad de él fue un tema muy notorio porque inclusive no pudo terminar la primaria, por sus problemas de aprendizaje, mi mamá [...] era una maestra duró más de 40 años de maestra, pues lo educó, hizo el mayor esfuerzo, para llevarlo al CDR a Manizales, que desde Neira a Manizales hace 40 años no es como ahora, que es muy fácil el transporte, en esa época era difícil, ella siempre lo crio con mucho amor». Él y sus hermanos [incluida Luisa Fernanda] conformaron su hogar, pero Francisco se quedó con su mamá, «Pacho fue el que se quedó [le decimos Pacho por cariño] Pachito fue el que se quedó con mi mamá y ellos eran los que vivían juntos, pues mi mamá y él como que era una relación semiótica que cada uno dependía del otro porque pues Pacho era la compañía de mi mamá, si usted va a Neira [...] lo puedo decir con toda seguridad si pregunta quién es Pachito [como le dicen allá en Neira] todos van a decir, ah el hijo de doña Cristina Cárdenas, nadie lo va a conocer como el sobrino».

23.9.2.2. Hooper Escobar, papá de Francisco nunca convivió con la tía María Elena, ella siempre vivió sola con Francisco, y luego con Luisa hasta su fallecimiento con ocasión de un infarto. Por medio de unas hermanas de Hooper se enteró que vivía en Bogotá, estos familiares visitaban a Francisco Javier y a Luisa Fernanda Cárdenas Betancur como cada 5 años.

23.9.2.3. A la pregunta ¿Francisco Javier entiende la situación de la vida real, sabe dónde se encuentra y en dónde está viviendo?, respondió «la discapacidad de Francisco, es un tema muy particular, porque él tiene una edad mental de un niño, puede ser de 10 o 11 años, él sabe dónde se encuentra, hace sus actividades cotidianas, sus quehaceres personales, pero nunca pudo asumir una responsabilidad de vida, él no fue intelectualmente capaz de terminar ni siquiera la primaria, él nunca laboró, siempre dependió de mi mamá, la mayoría de las actividades que él hacía [...] era como algún tipo de favor que le pedía mi mamá, o que le ayudara a asear la casa a mi mamá pero cosas como cotidianas, eso fue lo que mayormente hizo». No sabría en qué invertir o gastar el dinero, «si uno le va a dar algo de dinero le tiene que dar muy poco porque él no sabe, si usted le pregunta, en qué se gastó \$50.000, él no lo sabe, entonces por eso siempre el manejo del dinero tiene que ser muy controlado con él, mi hermana Luisa Fernanda es la que se encarga de pagarle sus cuentas, de decirle: vea Pacho vaya pague la luz y tráigame el recibo, cosas así porque de otra manera no pudiera», ella está muy pendiente de Francisco, incluso a pesar de que vive en Pereira, trató de llevárselo, pero él siempre ha vivido en Neira, «y su discapacidad lo deja desenvolverse bien en Neira porque él camina 6 o 7 cuadras y llega a la iglesia, camina 3 cuadras y llega al supermercado, entonces en Neira se siente en su entorno, ella trató de llevárselo para Pereira porque allá está su esposo, tienen una fábrica, sus hijos tienen sus colegios, pero él no pudo durar más de 8 días porque se desespera estando en la ciudad, él es una persona de pueblo, y mi



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

hermana Luisa se le impedía, cambiar toda su forma de vida [...] entonces no podía estar con él, entonces decidimos en familia que él siguiera en la casa de nuestra madre, él vive en la casa y cada uno de los hermanos cuando llega a Neira pues está pendiente de él pero más que todo Luisa [...] que está pasando semanalmente a estar con él, inclusive ahora con la tecnología yo creo que diariamente está haciendo videollamadas por *WhatsApp* y demás».

23.9.2.4. Su madre quiso a Francisco como un hijo más, estuvo muy pendiente, fue muy cariñosa, cuando falleció su tía (madre de Francisco), lo recibió con amor, no tenían la mejor situación económica porque solo dependían del salario de la mamá, con Luisa Fernanda y Francisco Javier ya eran 5 hermanos, «a Pacho y a Luisa siempre los trató con mucho amor, yo creo que en los últimos 10 años de vida, puedo decir que los amó más a ellos que a nosotros porque estaban más cerquita de ellos, pues me fui de la casa desde los 17 años para Bogotá» entonces la vida de la madre giraba en torno a ellos (Luisa y Francisco), iban a misa, a hacer las diligencias; cuando la mamá iba a reclamar la pensión a Manizales iba con Pacho «porque [él] era la compañía de ella en todo momento». Pagaban las citas médicas de forma particular para que los atendieran, aunque raramente se enfermaban. Después del fallecimiento de su madre Luisa y los demás hermanos asumieron los gastos de alimentación, vestido y salud, económicamente lo ayudan todos lo invitan a almorzar, le dan ropa, le entregan directamente a él algo de dinero, aunque poco, porque no los sabe invertir bien, los gastos los asumen directamente, como por ejemplo el pago del predial, que lo dividen entre los 4 hermanos (Luisa, Cristina, Jorge Iván y Carlos).

23.9.2.5. María Elena (su tía), laboraba en Neira y luego se trasladó a Manizales, era profesora, vivió en el barrio La Toscana; cuando falleció tenía aproximante 39 años, no alcanzó a tener la pensión. Francisco siempre dependió económicamente de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, aunque en algún momento tramitaron lo pertinente para que le reconocieran la pensión por parte de María Elena; ella dejó una casa ubicada en La Toscana en Manizales, esa casa fue vendida aproximadamente hace 10 años; cree que se vendió aproximadamente en 50 millones de pesos, pero no sabe qué pasó exactamente con el dinero, pues era un tema que le correspondía a la mamá, a Pacho y a Luisa Fernanda. La «discapacidad» de Francisco Javier no le permite trabajar por «su retardo mental, aunque físicamente no sea muy notorio, cuando usted habla con él, es evidente, entonces nunca pudo laborar, su madre en su protección como madre nunca le permitió de todas maneras salir del pueblo porque no puede ejercer ningún tipo de labor sin supervisión, es una persona que se deja influenciar bien sea positiva o negativamente, entonces tiene que tener supervisión y por eso es el control en el dinero con él».

23.9.2.6. A la pregunta ¿cómo haría Francisco Javier para otorgar poder en este proceso sino tiene esa capacidad de entender?, respondió «él de todas maneras, el



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

dinero que tiene sabe cuándo lo necesita, tiene la capacidad de saber que el dinero de pronto no le alcance, y sufra algún tipo de necesidades en su momento, porque como nunca ha laborado no tiene un sustento permanente y obviamente tiene unas necesidades muy básicas porque así esté residiendo en la casa materna, en algún momento esa casa va a entrar a un proceso de sucesión [...] y él tendrá que tener que vivir en algún sitio y tendrá que pagar algún arrendamiento; él a su vez no puede cocinar, él no hace un arroz, entonces por lo general desayuna en la casa pero los almuerzos siempre los tienen que pagar en algún tipo de restaurante, entonces todo ese tipo de situaciones económicas le generan necesidades a él».

23.9.2.7. En Neira todos los veían como hermanos e hijos de la causante, convivieron más de 40 años. Francisco nunca se ausentó de la casa, convivió con su mamá hasta el día de su fallecimiento. La casa donde residieron y en la que actualmente vive Francisco está ubicada en el barrio Los Pinos, cerca al estadio, de propiedad de la causante desde que fue construida; tiene 4 habitaciones, sala-comedor, patio y garaje. En el tiempo que vivió en la casa compartió la habitación con Francisco.

23.9.3. **Luisa Fernanda Cárdenas Betancur** hermana de Francisco Javier Escobar Cárdenas, nació en Manizales, tiene 38 años, es ingeniera agrónoma, y se desempeña como madre de casa. Cuando su madre falleció fue Gloria Cristina Cárdenas Betancur (su tía, a quien se le designó la patria potestad de ellos), se hizo responsable y los cuidó como a unos hijos porque su padre Hooper Escobar quien no la registró, nunca los cuidó, por eso solo tiene los apellidos de la madre; en esa época ella tenía 5 meses de edad y su hermano, aproximadamente entre 10 y 11 años; al parecer su madre y su padre nunca convivieron juntos, «Pacho tenía conocimiento de que este señor era el papá de él pero nunca respondió económicamente ni sentimentalmente, es una persona muy desprendida de nosotros [...] tiene otra familia, se casó, tiene otros hijos pero nunca he [...] recibido afecto o dinero por parte de él y lo mismo ha sucedido con Pacho [...] para nosotros nuestro padre ha sido nuestra mamá que fue padre y madre». Tiene una buena relación con las tías por parte de su padre, ha hablado con él, sabe que vive en Bogotá, pero no sabe en qué labora; ella nunca lo llama y él a veces la llama para preguntarle cómo está. Tiene 2 hermanas por parte de él, pero solo conoce de la vida de ellas por redes sociales. Nunca le reclamó los alimentos a su padre porque «mi mamá tenía la patria potestad de nosotros [...] y nunca estuve involucrada en asuntos legales, [...] mi mamá Cristina fue la que se encargó de nosotros económicamente, sentimentalmente [...] y pues como Hooper nos abandonó [...] nunca nos fomentaron que le pidiéramos a él algo, nunca nos nació».

23.9.4. Cuando ella estudió en la universidad en Manizales recibía un dinero por el alquiler de la casa que les dejó la madre biológica en el barrio La Toscana, en donde la mamá biológica vivía con su abuela, quien la arrendó fue la «mamá Cristina» pero se lo entregó para su subsistencia mientras estudiaba. En esa época la casa se estaba deteriorando y no tenía dinero para realizar las reparaciones, su hermano



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Carlos Alberto le prestó dinero para arreglarla y venderla; cuando la vendió (estaba aún en la universidad) le pagó a su hermano lo que le prestó y «a Pacho y a mí nos quedaron algo así como 37 millones que aun los tengo [...] mi esposo me la tiene guardada en Bancolombia [...] inicialmente cuando mi mamá Cristina murió, Pacho quedó como al aire sin nadie que le respondiera o ayudara económicamente con todos los gastos que él acarrea, entonces comencé a usar esta plata para ese sustento de él, como Pacho quedó con la pensión de mi mamá María Elena [...] le llegó un retroactivo y con ese retroactivo suplimos esa plata que se había sacado [...] recibe esa pensión y de esa pensión vive».

23.9.5. La causante usaba el dinero de la pensión para los gastos de ella y de Francisco Javier. Con ella tenían una relación de madre e hijos, en todos los aspectos, cuando llegaron al hogar de la «mamá Cristina», ella ya tenía tres hijos «no son primos, desde que tengo uso de razón son mis hermanos y hermanos también de Pacho, toda la vida nos dieron los mismos gustos que se les dio a los demás, el mismo amor, el mismo cariño, y creería que más consentidos fuimos Pacho y yo que los demás hermanos [...] toda la vida super consentidos, nos celebraban los cumpleaños, a todos los paseos que íbamos eran unos paseos muy familiares, las navidades siempre fueron en familia»; cuando los hermanos salieron del hogar «quedamos Pacho y yo en compañía de mi madre [...] luego formé un hogar [...] al venirme para Pereira dejé a Pacho con mi mamá y fue el apoyo, el bastón y la compañía por muchos años para mi mamá; a quien más duro le dio la muerte de mi mamá, siendo una cosa que nos golpeó a todos, fue a Pacho porque era quien convivía las 24 horas del día con mi madre, fue una relación muy especial». Él tiene retardo mental, como si tuviera una edad de un niño aproximadamente de 8 años.

23.9.6. La pensión se la depositan a la cuenta a nombre de Francisco, pero «esa pensión se la manejo yo [...] yo le tengo que pagar a él, la empleada, los servicios, la alimentación, la vestimenta, todo, entonces soy quien está pendiente de todo lo que él necesita». Cuando estaba pequeña era la causante quien recibía esa pensión, «pero hasta cierta edad mía, hasta que terminé el colegio, de ahí para allá esa pensión no la volvieron a dar [...] a ninguno de los dos [...] esa pensión vuelve cuando mi mamá Cristina muere y nosotros estábamos buscando el sustento para Pacho, necesitábamos la pensión [...] y es ahí cuando volvemos a tener la pensión [...] de mi mamá María Elena». Cuando estaban pequeños el dinero de la pensión la recibía la mamá y eso ayudaba para mantenerlos.

23.9.7. La iniciativa para presentar la demanda «surgió cuando mi mamá Cristina muere, inicialmente buscamos cómo obtener alguna de las pensiones, de la mamá Cristina [...] para el sustento diario de Pacho [...] no teníamos conocimiento de la pensión de María Elena [...] investigando nos dimos cuenta que era posible y viable la posibilidad de que Pacho adquiriera la pensión de mi mamá María Elena». Francisco entendía esta situación «se le explicó que en este momento la pensión que está recibiendo era la pensión de mi mamá María Elena; y claro como él necesita un sustento, necesita algo de qué vivir, él sabe desde un principio que estábamos buscando la manera de adquirir la pensión de mi mamá Cristina,



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

por medio de esta pensión llegamos a la otra». En este momento, Francisco recibe la pensión de la mamá biológica, y el dinero que provino de la venta de la casa de La Toscana «es una plata que yo le estoy guardando, teniéndoselo como un ahorro, porque yo a él le tengo que buscar una vivienda, porque si algún momento en la vida Dios no quiera yo falto, y entonces Pacho dónde va a vivir, dónde va a seguir el resto de su vida». A la pregunta, ¿ha pensado que tienen derecho a la vivienda en sucesión de la casa de Gloria Cristina Cárdenas Betancur? respondió «sí, pero hasta el momento no se ha hecho». Francisco Javier solo se siente cómodo viviendo en Neira donde vivía con la causante a quien reconocen como madre; en Neira lo conocen como hijo de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, al momento del fallecimiento de la causante solo vivía con él.

2.4. Análisis sustancial del caso concreto

24. En el presente asunto el *a quo* negó las pretensiones de la demanda al considerar que, aunque sí existía una verdadera relación de hijo de crianza (con convivencia, afecto y apoyo durante más de 30 años) el actor no había acreditado la dependencia económica como requisito esencial para reconocer la prestación; toda vez que su sostenimiento provenía principalmente de la sustitución pensional de su madre biológica y de otros ingresos propios.

25. Contra la anterior decisión, Francisco Javier Escobar Cárdenas presentó recurso de apelación con fundamento en que sí se acreditó su dependencia económica, pues, aunque recibía ingresos por una sustitución pensional, estos no eran suficientes para su sostenimiento integral en razón de su pérdida de capacidad laboral del 55% estructurada desde el nacimiento. La madre de crianza no solo administraba sus recursos, sino que asumía gastos adicionales; dependía de ella emocional y físicamente, y que tras su fallecimiento debió asumir diversos gastos (alimentación, vivienda y cuidado personal), lo que evidenciaba la insuficiencia de sus ingresos; por lo que, la negativa de la prestación vulneraba sus derechos al mínimo vital, igualdad y seguridad social.

26. De acuerdo con lo expuesto, en primer lugar, se tiene que la controversia en este proceso gira en torno al derecho a la sustitución pensional, habida cuenta de que Gloria Cristina Cárdenas Betancur, al momento de su fallecimiento percibía una pensión de jubilación, lo que, en principio, habilita la posibilidad de sustituir dicha prestación.

27. En tal sentido, con el fin de resolver el problema jurídico planteado en el recurso de apelación, la Sala procederá a verificar si Francisco Javier Escobar Cárdenas acreditó los requisitos necesarios para hacerse acreedor de la sustitución de la pensión de jubilación de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, en especial, el requisito



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

de dependencia económica.

28. Está probado que Francisco Javier Escobar Cárdenas nació el 9 de octubre de 1974, ante el fallecimiento de su madre María Elena Cárdenas Betancur en el año 1985, y ante la ausencia del padre, fue puesto bajo la guarda de Gloria Cristina Cárdenas Betancur, hermana de la madre biológica y tía del actor; quien, mediante decisión judicial del año 1988, asumió su crianza, cuidado y protección como madre. Igualmente, se demostró que el actor presenta una diversidad funcional (calificada en un 55%) estructurada desde el nacimiento, condición que limita su autonomía. Además, se acreditó que había convivido de manera permanente con la causante por más de 3 décadas, consolidándose una verdadera familia de crianza, con vínculos de afecto, solidaridad, protección y reconocimiento social como madre e hijo, tal como lo determinó el *a quo*.

29. No obstante, el punto central del análisis radica en verificar el requisito de la dependencia económica, el cual constituye un presupuesto indispensable para el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de hijos de crianza. Sobre este aspecto, si bien los testimonios dan cuenta de que la causante brindaba apoyo y asumía algunos gastos, también se encuentra demostrado que el actor era beneficiario de una sustitución pensional derivada del fallecimiento de su madre biológica.

30. Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en que la dependencia económica no es sinónimo de indigencia, pero sí requiere de una subordinación material real y efectiva, en la cual, el apoyo del causante resulte indispensable para la subsistencia, esto porque «[l]a dependencia económica supone un criterio de necesidad, esto es, de sometimiento o sujeción al auxilio recibido de parte del causante, de manera que el mismo se convierta en imprescindible para asegurar la subsistencia de quien [...] al no poder sufragar los gastos propios de la vida pueden requerir dicha ayuda en calidad de beneficiarios»⁴⁰. En ese sentido, no basta la simple ayuda o colaboración, sino que debe acreditarse que dicho auxilio era esencial para garantizar condiciones de vida digna.

31. Bajo este contexto, la Sala considera necesario precisar que la dependencia económica, conforme con la jurisprudencia constitucional, no se desvirtúa por la simple existencia de ingresos, sino que exige analizar su suficiencia real frente a las necesidades del beneficiario. En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado que:

«[L]a dependencia económica supone un **criterio de necesidad**, esto es, de sometimiento o sujeción al auxilio recibido de parte del causante, de manera que el

⁴⁰ Sentencia C-111 de 2006.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

mismo **se convierta en imprescindible para asegurar la subsistencia de quien [...], al no poder sufragar los gastos propios de la vida pueden requerir dicha ayuda en calidad de beneficiarios.** Por ello la dependencia económica no siempre es total y absoluta [...]. Por el contrario, la misma responde a un juicio de autosuficiencia, que en aras de proteger los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la dignidad humana, admite varios matices, dependiendo de la situación personal en que se encuentre cada beneficiario. Así las cosas, es claro que el criterio de dependencia económica tal como ha sido concebido por esta Corporación, si bien tiene como presupuesto la subordinación de los padres en relación con la ayuda pecuniaria del hijo para subsistir, **no excluye que aquellos puedan percibir un ingreso adicional siempre y cuando éste no los convierta en autosuficientes económicamente,** vale decir, haga desaparecer la relación de subordinación que fundamenta la citada prestación. En este orden de ideas, a juicio de la Corte, al exigir la disposición acusada la demostración de una dependencia económica "total y absoluta", establece una hipótesis extrema que termina por hacer nugatoria la posibilidad que tienen los padres del causante de acceder a la pensión de sobrevivientes, lo que desconoce el principio constitucional de proporcionalidad, pues indudablemente sacrifica derechos de mayor entidad, como los del mínimo vital y el respeto a la dignidad humana y los principios constitucionales de solidaridad y protección integral a la familia⁴¹». [Se resalta].

32. A partir de este estándar, no resulta jurídicamente admisible concluir, como lo hizo el *a quo*, que la sola existencia de una pensión previa excluye automáticamente la dependencia económica. Tal entendimiento desconoce que este criterio no se define por la mera percepción de ingresos, sino por su suficiencia real para garantizar la subsistencia en condiciones dignas, de modo que solo desaparece cuando dichos recursos hacen al beneficiario efectivamente autosuficiente. En consecuencia, el análisis debe centrarse en verificar si subsiste una relación de sujeción o necesidad frente al apoyo económico del causante, y no en la simple constatación formal de otras fuentes de ingreso.

33. Para la Sala, la dependencia económica del demandante no solo se acreditó, sino que emerge de manera clara y contundente a partir del acervo probatorio. En efecto, si bien se demostró que Francisco Javier Escobar Cárdenas percibe una pensión, lo cierto es que dicho ingreso resulta objetivamente insuficiente para garantizar su subsistencia en condiciones de dignidad.

34. Lo anterior es así, si se tiene en consideración que en el año 1990, momento en el que Cajanal le sustituyó la pensión *post mortem* de María Elena Cárdenas Betancur, se estableció como cuantía \$34.911,10, a partir del 5 de enero de 1985, la cual, al compararse con el salario mínimo legal vigente fijado mediante el Decreto

⁴¹ *Ejusdem*.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

1 de 1985⁴², esto es, \$451.92 diarios⁴³, equivalen aproximadamente a \$13.557,60 mensuales para el año 1985, cuya actualización al año 2026⁴⁴ muestra una pérdida de su valor adquisitivo, lo cual permite dimensionar su insuficiencia real para cubrir todas las necesidades básicas.

35. Pues bien, más allá de esta cifra, lo que verdaderamente revela la dependencia económica es la realidad material del demandante. Conforme con los testimonios obrantes en el expediente, Francisco Javier Escobar Cárdenas no es una persona autónoma, sino que presenta una condición que lo ubica en un estado de vulnerabilidad permanente. Tal como lo expresaron sus hermanos «Pacho» como cariñosamente lo llamaban «tiene una edad mental de 9 años [...] nunca pudo asumir una responsabilidad de vida, no fue intelectualmente capaz de terminar ni siquiera la primaria, nunca laboró, siempre dependió de [la] mamá». Esta situación no es meramente circunstancial, sino estructural y permanente, al punto que se acreditó una diversidad funcional, calificada como PCL del 55% con origen en el nacimiento.

36. En ese contexto, resulta incuestionable que el demandante no solo requiere de ingresos, sino de una asistencia permanente e indispensable para garantizar su subsistencia, pues no se trata de una persona con capacidad de autodeterminación económica. En efecto, los testigos indicaron que no sabía manejar el dinero [en particular Carlos Alberto Flórez Cárdenas señaló: «si usted le da dinero, él no sabe en qué lo gastó»] y que «necesita la ayuda de otra persona, [puesto que] es 100% dependiente»; situación que se explica en su condición personal, en tanto «tiene una edad mental de un niño aproximadamente de 9 años». Sobre el particular, conviene recordar que, al indagarse sobre la administración de la pensión, los testigos indicaron que, aunque esta se consigna a su nombre, es su hermana Luisa quien la administra, paga los servicios, a la empleada, la administración, el vestuario, circunstancia que impide, en términos prácticos, cualquier posibilidad de autonomía funcional.

37. Así, la dependencia del demandante no se agota en el plano económico, sino que se proyecta de manera integral sobre todos los aspectos de su vida cotidiana, lo que impone la necesidad ineludible de la intervención constante de un tercero para su cuidado, administración y sostenimiento.

⁴² «Por el cual se aprueba el Acuerdo número 001 de fecha diciembre 31 de 1984, del Consejo Nacional de Salarios sobre el salario mínimo».

⁴³ «Artículo 2º. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo anterior, regiré, a partir del dos (2) de enero de 1985, como salario mínimo legal diario, para los trabajadores de los sectores urbano y rural, la suma de cuatrocientos cincuenta y un pesos con noventa y dos centavos (\$451.92) moneda corriente».

⁴⁴ Conforme con la variación histórica del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE, es posible establecer la depreciación del valor real de una suma reconocida en el año 1985 frente al costo actual de bienes y servicios esenciales, lo que permite dimensionar objetivamente su insuficiencia material para atender necesidades básicas de sostenimiento.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

38. En consecuencia, además de los gastos ordinarios de cualquier persona, alimentación, vestido y vivienda, debe asumir costos adicionales derivados de su diversidad funcional, tales como el acompañamiento permanente de un tercero, lo que en la práctica implica, como mínimo, el pago de un salario a un cuidador o persona de apoyo; carga económica que por sí sola puede equivaler a un salario mínimo mensual vigente.

39. A ello se suma una circunstancia especialmente relevante: su arraigo forzado al municipio de Neira. De manera consistente, los testigos indicaron que el actor no puede adaptarse a otro entorno, al punto que «no puede durar más de 8 días fuera porque se desespera», lo que impide que pueda integrarse al hogar de su hermana Luisa Fernanda, quien ha intentado asumir directamente su cuidado. Esta situación genera una carga económica adicional, pues obliga a mantener una vivienda independiente, asumir gastos de alimentación externa, ya que «él no hace un arroz [...] los almuerzos siempre los tienen que pagar en restaurante» y costear su manutención en condiciones especiales. Lo anterior no obedece a una preferencia personal, sino a su condición particular, pues se trata de un adulto con diversidad funcional cognitiva que le impide manipular de forma segura elementos de cocina, por los riesgos que ello representa para su vida, en términos equiparables a las restricciones que tendría un menor de 12 años de edad.

40. Igualmente, se acreditó la existencia de unos ahorros cercanos a \$37.000.000, suma que pertenece de manera conjunta a Luisa Fernanda Cárdenas Betancur y al demandante, por lo que a este último le correspondería aproximadamente el 50%, esto es, alrededor de \$18.500.000. No obstante, dicho capital no constituye un ingreso periódico ni garantiza su subsistencia a largo plazo, en tanto se trata de un recurso finito destinado a agotarse progresivamente. Además, su finalidad principal no es cubrir gastos cotidianos, sino atender una necesidad estructural aún insatisfecha, como lo es el acceso a una vivienda, tal como lo indicó aquella: «esa plata se la estoy guardando [...] porque yo a él le tengo que buscar una vivienda». Argumentos que esta sala encuentra coherentes con el relato de los hermanos de crianza que aludieron al proceso de sucesión al que se someterá la vivienda en la que actualmente reside.

41. A lo anterior se suma que, debido a su diversidad funcional, el demandante no puede trasladarse a vivir en un entorno distinto del municipio de Neira. Esta conclusión se sustenta en los testimonios rendidos por sus hermanos, quienes coincidieron en señalar que el actor presenta dificultades de adaptación a cambios de entorno, al punto que no logra permanecer por periodos prolongados fuera de su lugar habitual de residencia, lo que le genera episodios de ansiedad.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

42. De igual forma, indicaron que Francisco Javier «se desenvuelve bien en Neira», en la medida en que todo le resulta cercano y accesible, y porque ha desarrollado allí su proyecto de vida, porque ha residido en dicho municipio de manera prácticamente ininterrumpida desde los 10 años de edad; además, resaltaron que «todo el mundo lo conoce», lo que facilita su interacción cotidiana y contribuye a su bienestar. En ese contexto, explicaron que, pese a los esfuerzos de Luisa Fernanda por integrarlo a su núcleo familiar y brindarle cuidado directo, ello no ha sido posible precisamente por las particularidades de su estado cognitivo y emocional.

43. Adicionalmente, la Sala advierte que el entorno comunitario en el que actualmente reside cumple una función de apoyo relevante, en la medida en que se trata de un espacio en el que es reconocido, acompañado y asistido de manera informal por personas de su entorno cercano, lo que contribuye a su estabilidad y seguridad personal. Precisamente, esta situación implica que deba asumir gastos adicionales, pues, al no poder integrarse de manera permanente al hogar de su hermana para recibir cuidado directo, se hace necesario mantener una residencia independiente y sufragar los costos asociados a su sostenimiento en condiciones acordes con sus necesidades particulares.

44. Además, la vivienda que les dejó la madre de crianza en el municipio de Neira fue descrita por los testigos como un bien de condiciones humildes, el cual, en todo caso, debe ser distribuido entre los 5 hermanos, por lo que al demandante le correspondería hipotéticamente apenas una quinta parte, lo cual resulta insuficiente para asegurar su subsistencia en condiciones dignas; esto, ante el proceso de sucesión al que se someterá el inmueble en el que actualmente reside. Así, resulta previsible que el demandante deba asumir gastos de arrendamiento, alimentación, servicios públicos, acompañamiento cotidiano y cuidado personal, cargas que, valoradas de manera conjunta y en atención a sus particulares condiciones de vulnerabilidad, permiten concluir que la mesada pensional que actualmente percibe no tiene la entidad suficiente para garantizar, por sí sola, su sostenimiento integral en condiciones compatibles con el mínimo vital cualificado que demanda su situación personal.

45. Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que, conforme con la evolución histórica del IPC certificado por el DANE, como parámetro objetivo para dimensionar el incremento sostenido del costo de vida y apreciar la suficiencia real de ingresos periódicos fijos frente a la cobertura de necesidades básicas, la capacidad adquisitiva de dicha prestación resulta materialmente insuficiente para atender de manera integral las exigencias de su subsistencia digna. Por lo tanto, en este caso en específico, no se trata de constatar la mera existencia formal de un ingreso, sino de verificar su aptitud real para cubrir las necesidades efectivas de sostenimiento, juicio en el que, de manera diáfana la Sala encuentra acreditada su insuficiencia



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

material⁴⁵.

46. No se pasa por alto que Luisa Fernanda manifestó que «de esa pensión vive», al explicar que, tras el fallecimiento de su madre de crianza, el demandante quedó sin una fuente de apoyo económico, lo que la llevó a utilizar ahorros familiares para su sostenimiento (el ahorro de la venta de la casa), los cuales posteriormente fueron compensados con el retroactivo pensional que recibió del beneficio que se había otorgado con posterioridad a la muerte de su madre María Elena. En ese contexto, precisó que «recibe esa pensión y de esa pensión vive». Sin embargo, una valoración integral de dicha afirmación no permite concluir que la mesada pensional sea suficiente para cubrir la totalidad de sus necesidades. Por el contrario, del acervo probatorio se desprende que sus hermanos de crianza aportan recursos económicos para el sostenimiento del actor, aunque de manera subsidiaria, fragmentada e insuficiente, en atención a que cada uno cuenta con sus propios núcleos familiares y cargas económicas, tal como lo reconoció Cristina Flórez Cárdenas al señalar que «todos tenemos nuestras propias familias y nos colaboramos para el sostenimiento de Pacho». Esto evidencia que no existe una fuente estable, suficiente y continua que garantice su sostenimiento integral.

47. En consecuencia, la expresión «vivir de la pensión» no puede interpretarse en un sentido absoluto o autosuficiente, sino apenas como una referencia a su uso como ingreso principal, el cual resulta insuficiente en la práctica para cubrir sus necesidades reales. Tanto es así que, de no ser necesaria dicha prestación para su sostenimiento, no se explicaría la intervención económica de sus hermanos ni su respaldo a la continuidad de la pensión, pues lejos de oponerse, reconocen y asumen que el demandante requiere de ese ingreso para subsistir. En esa medida, no se trata de la simple intención de perpetuar un beneficio económico, sino de garantizar un soporte indispensable que responde a sus condiciones reales de vida. Por ello, contrario a lo sostenido por el tribunal, estos elementos no desvirtúan la dependencia económica del demandante, sino que, por el contrario, la confirman de manera inequívoca.

48. Máxime si se tiene en cuenta que la situación de diversidad funcional que

⁴⁵ El IPC, calculado y certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, mide la variación promedio en los precios de una canasta representativa de bienes y servicios consumidos por los hogares colombianos, dentro de la cual se incluyen rubros esenciales como alojamiento, servicios públicos, alimentos, transporte, salud y cuidado personal; por ello, su evolución histórica constituye un parámetro técnico objetivo para establecer el incremento sostenido del costo ordinario de subsistencia y, correlativamente, para valorar la insuficiencia material de ingresos fijos de baja cuantía frente a la cobertura integral de necesidades básicas. Ver https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc?utm_source=



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

presenta Francisco Javier no obedece a una circunstancia transitoria, sino a una condición estructurada desde el nacimiento [9 de octubre de 1974], con manifestaciones clínicas advertidas desde su primera infancia. En efecto, el dictamen 013218-2019 del 21 de julio de 2019, emitido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas, determinó una PCL del 55% con fecha de estructuración desde el nacimiento, con fundamento en antecedentes clínicos que registran, desde el año 1984, dificultades escolares asociadas a un coeficiente intelectual de 60 (WISC), alteraciones en discriminación, análisis, síntesis y memoria auditiva, fallas en motricidad fina y orientación temporo-espacial. A ello se suma que en dicho dictamen se reportó expresamente que nunca se ha desempeñado laboralmente. Esta situación evidencia una condición permanente y consolidada a lo largo de su vida, por más de 50 años, cuyas repercusiones funcionales han limitado de manera sostenida sus posibilidades reales de formación académica, inserción laboral autónoma y generación independiente de ingresos, circunstancia que pone en evidencia de forma palpable la situación material de dependencia económica.

49. En este punto, resulta imprescindible recordar que, como ya se explicó, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la dependencia económica no exige la ausencia absoluta de ingresos, sino la demostración de que estos no permiten garantizar condiciones mínimas de subsistencia digna. En palabras del alto tribunal constitucional, «la dependencia económica supone un criterio de necesidad [...] de manera que el auxilio se convierta en imprescindible para asegurar la subsistencia⁴⁶». Asimismo, ha señalado que, si bien la existencia de ingresos genera una presunción de autosuficiencia, esta carece de carácter absoluto y debe ceder cuando, a partir de las condiciones reales del beneficiario, se evidencia que tales recursos no permiten cubrir sus necesidades básicas, de tal manera que, en estos eventos, se configura una verdadera subordinación material, en la que el apoyo de terceros deja de ser accesorio y se torna estructural para la supervivencia.

50. Precisamente, ese es el escenario que se configura en el presente caso: el demandante cuenta formalmente con ingresos, pero carece de autonomía económica real. Como lo relatan de manera coincidente sus familiares, vive solo «entre comillas», en tanto depende de terceros para alimentarse, administrar sus recursos, asear su vivienda y adoptar decisiones básicas de la vida cotidiana. Se trata, entonces, de una persona que requiere de asistencia permanente, apoyo económico continuo y supervisión constante, circunstancias que desvirtúan cualquier apariencia de autosuficiencia. En esa medida, su subsistencia no puede garantizarse ni con la mesada pensional que actualmente percibe, ni con los recursos del ahorro que administra su hermana, ni con una eventual cuota parte

⁴⁶ Sentencia C-111 de 2006.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

sobre el inmueble que dejó Gloria Cristina Cárdenas Betancur, pues ninguno de estos elementos, de manera aislada o conjunta, satisface sus necesidades reales de sostenimiento.

51. En este contexto, la Sala concluye que la pensión adicional solicitada no constituye un beneficio accesorio ni superfluo, sino un ingreso necesario, estructural e indispensable para garantizar el mínimo vital y la dignidad humana del demandante. Su reconocimiento no responde a una expectativa de mejora patrimonial, sino a la necesidad de asegurar condiciones reales de subsistencia frente a una situación acreditada de dependencia. Negar dicha prestación implicaría desconocer la realidad material del caso y reducir el análisis a una valoración meramente formal de los ingresos, en abierta contradicción con los principios de dignidad humana, solidaridad y protección reforzada de las personas con diversidad funcional.

52. Por todo lo anterior, la Sala precisa que, si bien el reconocimiento de la condición de hijo de crianza no implica automáticamente el otorgamiento de la prestación pensional pues, conforme con la jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias T-525 de 2016 y T-279 de 2020⁴⁷) es indispensable acreditar de manera estricta los requisitos legales, en particular la dependencia económica, la cual constituye el eje central de controversia en esta instancia, y que quedó plenamente demostrada, al haberse acreditado que los ingresos del demandante resultan insuficientes para su sostenimiento y que requiere de apoyo económico permanente para cubrir sus necesidades básicas, se configura una subordinación material efectiva, en la que el auxilio económico deja de ser complementario y se convierte en un presupuesto necesario para garantizar su subsistencia en condiciones dignas, razón por la cual se impone el reconocimiento de la prestación solicitada.

53. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia de primera instancia, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Caldas negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, anulará la Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020, por medio de la cual, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas negó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional solicitada por Francisco Javier Escobar Cárdenas; y la Resolución 2586-6 del 3 de junio de 2021 con la cual, dicha Secretaría confirmó la anterior decisión.

54. Debido a que las sumas adeudadas se causan de manera periódica, deberán ser actualizadas conforme con la variación del índice de precios al consumidor (IPC), certificado por el DANE, con el fin de preservar su poder adquisitivo, de conformidad

⁴⁷ Al respecto ver sentencias T-525 de 2016 y T-279 de 2020. «Entre los presupuestos necesarios para que la familia de crianza sea beneficiaria de prestaciones, la Corte exige que: [...] se compruebe una dependencia económica»



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

con lo previsto en el artículo 187 del CPACA. Para tal efecto, deberá aplicarse la siguiente fórmula

$$R = RH \frac{IPC \text{ Final}}{IPC \text{ inicial}}$$

55. En la cual, el valor R corresponde al valor actualizado; Rh al valor histórico, esto es, la suma liquidada a favor del demandante por concepto de las mesadas dejadas de percibir; IPC final al índice de precios al consumidor vigente a la fecha de ejecutoria de la sentencia o al momento del pago, y IPC inicial al índice vigente para la fecha en que se causó cada una de las mesadas.

56. En cuanto a la prescripción, la Sala advierte que en el presente caso no se configura dicho fenómeno extintivo porque la reclamación administrativa fue presentada el 19 de octubre de 2020, esto es, dentro del término de tres 3 contados a partir del fallecimiento de la causante, ocurrido el 16 de diciembre de 2018. En consecuencia, no hay lugar a declarar la prescripción de las mesadas pensionales, por lo que debe ordenarse el reconocimiento y pago de las sumas adeudadas conforme con lo acreditado en el proceso.

2.4. Costas

57. La norma que prevé la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo es el artículo 188 del CPACA que dispuso:

«Artículo 188. Condena en costas. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal».

58. Para la Sala, la palabra «disponer» a la que hace referencia la norma enunciada, no presupone la causación de costas *per se* contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que haya lugar a su imposición, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución.

59. Por ello, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones, corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

aplicación razonable de la norma⁴⁸.

60. Esa ponderación se realiza teniendo en cuenta si existieron acciones temerarias, dilatorias que obstruyan o dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento y de verificar que en el expediente aparezca probado si se causaron dichas costas.

61. En el caso concreto, como no se evidenció actuación temeraria o mala fe, ni se advirtió conducta o circunstancia irregular en el transcurso del trámite procesal, la Sala no condenará en costas en esta instancia, tampoco se evidenció en el trámite de la primera instancia, razón por cual también revocará la condena en cosas impuesta por el *a quo*.

3. Conclusión

62. Con fundamento en lo expuesto, la Sala encuentra que Francisco Javier Escobar Cárdenas acreditó los requisitos para beneficiarse de la sustitución pensional en calidad de hijo de crianza de Gloria Cristina Cárdenas Betancur. En consecuencia, la Sala revocará la sentencia de primera instancia y, en su lugar, declarará la nulidad de los actos demandados y ordenará el reconocimiento de la sustitución de la prestación en favor del demandante.

63. Además, en atención a los principios de acceso efectivo a la administración de justicia, dignidad humana y enfoque diferencial, y con el propósito de que la decisión resulte comprensible para el propio beneficiario, la Sala estima pertinente explicar de manera clara el alcance de esta providencia:

64. *Francisco Javier Escobar Cárdenas, el Consejo de Estado estudió la solicitud que presentaste con el fin de obtener un beneficio económico al que tienes derecho por ser hijo de Gloria Cristina Cárdenas Betancur y porque necesitas ese apoyo económico para vivir dignamente. Esta pensión te permitirá cubrir tus necesidades básicas, como la alimentación, la vivienda, el cuidado personal y el acompañamiento que requieres en tu vida diaria. Por esta razón, esta corporación encontró necesario garantizar tu bienestar y tu tranquilidad para que puedas continuar viviendo en condiciones adecuadas, con el apoyo que necesitas.*

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre

⁴⁸ En el mismo sentido ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 1 de diciembre de 2016, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter., radicación 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014).



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

Primero. Revocar la sentencia proferida el 12 de septiembre de 2024 por el Tribunal Administrativo de Caldas, por medio de la cual negó las pretensiones de la demanda presentada por Francisco Javier Escobar Cárdenas contra la nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Fiduprevisora SA, y departamento de Caldas, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva.

Segundo. Declarar la nulidad de la Resolución 3595-6 del 26 de noviembre de 2020, por medio de la cual, la Secretaría de Educación del departamento de Caldas negó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional solicitada por Francisco Javier Escobar Cárdenas; y la Resolución 2586-6 del 3 de junio de 2021 con la cual, dicha secretaría confirmó la anterior decisión.

Tercero. A título de restablecimiento del derecho, **condenar** a la nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a través de la entidad administradora correspondiente, reconocer y pagar a favor de Francisco Javier Escobar Cárdenas la sustitución de la pensión de jubilación que en vida devengaba Gloria Cristina Cárdenas Betancur, a partir del 17 de diciembre de 2018, día siguiente al fallecimiento de la causante.

Las sumas adeudadas deberán ser actualizadas conforme con la fórmula de indexación expuesta en la parte motiva de esta providencia.

Cuarto. Disponer que, al momento de la notificación y ejecución de la presente sentencia, se brinde a Francisco Javier Escobar Cárdenas una explicación clara, sencilla y comprensible, con el apoyo de su hermana Luisa Fernanda Cárdenas Betancur sobre el alcance del derecho aquí reconocido, en particular que la sustitución pensional concedida tiene como finalidad garantizar su subsistencia en condiciones dignas y que le permita cubrir sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, cuidado personal y el acompañamiento requerido en su vida diaria, en los términos referidos en la parte considerativa de esta decisión.

Quinto. Dar cumplimiento a lo dispuesto en este fallo dentro del plazo indicado en el artículo 192 del CPACA.

Sexto. Revocar la condena en costas, y en su lugar, no condenar en costas de primera instancia.



Radicado: 17001-23-33-000-2022-00230-01 (5969-2024)
Demandante: Francisco Javier Escobar Cárdenas

Séptimo. No condenar en costas en esta instancia.

Octavo. Efectuar las anotaciones correspondientes en la plataforma Samai del Consejo de Estado.

Noveno. Notificar esta decisión en los términos del artículo 205 del CPACA.

Devolver el expediente al tribunal de origen, previas las anotaciones en el aplicativo Samai.

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

JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR
Firmado electrónicamente

ELIZABETH BECERRA CORNEJO
Firmado electrónicamente
Aclara voto

JORGE EDISON PORTOCARRERO BANGUERA
Firmado electrónicamente

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA.

FNM