

# **Familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional de Colombia: Un análisis jurisprudencial**

Jesús María Zapata Arango<sup>1</sup>

## **Resumen**

Para garantizar los derechos prestacionales a los miembros de la Policía Nacional, es preciso ampliar el espectro de sus legitimarios, introduciendo en la normatividad prestacional nuevos componentes, ya que no se tiene en cuenta la familia de crianza dentro del orden de beneficiarios, lo que originó desarrollar un análisis jurisprudencial, que permitió conocer la posición de las altas Cortes, cuando el causante hace parte de esta clase de vínculo. Mediante un rastreo normativo y jurisprudencial, se evidenció que los integrantes de éste modelo de familia, se ven impedidos en sus intenciones de reclamar a la Policía Nacional, las prestaciones sociales a las cuales creen tener derecho. Allí se da inicio a la necesidad de suplir el vacío jurídico en los estatutos prestacionales de ésta Institución y la obligación legal de regular y legislar sobre la materia.

Palabras clave: Familia de crianza, régimen prestacional, Policía Nacional de Colombia, vacío jurídico, jurisprudencia, normatividad, beneficiarios.

## **Abstract**

In order to guarantee the benefit rights to the members of the National Police, it is necessary to broaden the spectrum of their legitimaries, introducing new components in the

---

<sup>1</sup>Estudiante Escuela de Derecho. Facultad de Ciencias Jurídicas. Universidad de Manizales. E – mail: [jesmaza23@hotmail.com](mailto:jesmaza23@hotmail.com)

provisioning regulations, since the foster family is not taken into account in the order of beneficiaries, which originated develop a jurisprudential analysis, which allowed to know the position of the High Courts, when the causer is part of this kind of link. Through a normative and jurisprudential tracking, it was evidenced that the members of this model of family, are impeded in their intentions of claiming to the National Police, the social benefits to which they believe to be entitled. There begins the need to fill the legal gap in the provision statutes of this institution and the legal obligation to regulate and legislate on the matter.

Keywords: Foster family, benefit regime, Colombian National Police, legal vacuum, jurisprudence, regulations, beneficiaries.

### **Introducción**

El presente estudio busca analizar la figura de la familia de crianza en la normativa interna de la Policía Nacional de Colombia, referenciándose de manera inicial para este menester, lo establecido en la Constitución Política de Colombia de 1991, específicamente en su artículo 218, en el cual se determina que la Ley deberá organizar éste cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación.

Subsiguientemente se efectúa un rastreo de la normatividad que desde el año 1993, con la Ley 062, determinó los diversos aspectos del régimen prestacional de ésta Institución; encontrando en ésta indagación el Decreto 1091 de 1995, Decreto 1791 del 2000, Decreto 1795 del 2000, Decreto 1796 del 2000, Ley 923 del 2004 y Decreto 4433 del 2004; sin encontrarse mención

alguna de la familia de crianza en ninguno de sus apartes, por lo que queda a la libre interpretación de quienes la función de otorgar las prestaciones sociales corresponde.

En lo concerniente a las sentencias del Consejo de Estado, se pudo evidenciar ausencia de éstas, referidas a los derechos prestacionales de las familias de crianza en la Policía Nacional. Debiéndose destacar en el amplio número de jurisprudencias revisadas, la Sentencia con radicado número 41001-23-31-000-1991-05930-01 (18846) del 26 de marzo de 2008, por la muerte de Rafael Antonio Atara Ortiz, a causa de un accidente de tránsito producido por vehículo de placas oficiales pertenecientes al Departamento del Huila; la radicada bajo el número 68001-23-15-000-1995-08959-01(18073) del 28 de enero de 2009, por un hecho acaecido en la Vereda Mata Henea del municipio de Convención, Norte de Santander, en los que soldados del Ejército Nacional hirieron al señor Alin de Jesús Téllez Campo; y la número 05001-23-31-000-2009-00197-01(AC) de fecha 6 de mayo de 2009, siendo demandado el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional tras la muerte del joven JalisbeiPecupaqueCoicue quien prestó sus servicios al Ejército Nacional entre los años 2004 y 2005, falleciendo en cumplimiento de funciones como soldado; en cuyas decisiones el Consejo de Estado, sienta precedente positivo frente a las familias de crianza.

En lo que respecta a la Corte Constitucional, ésta se pronunció sobre los derechos prestacionales de las familias de crianza en la Policía Nacional, mediante la Sentencia T-592 de 1997, donde se otorga a las familias de crianza el mismo valor que a las familias biológicas y/o adoptantes, siempre y cuando se demuestre que entre ellos existen lazos de afectividad, de amor, de cuidado, de solidaridad, de respeto, que conlleve a una estabilidad emocional al interior de ese núcleo.

## **Planteamiento del problema de investigación**

Resulta importante empezar este apartado mencionando lo que el autor empíricamente, tras conocer una realidad institucional como funcionario de la Policía Nacional de Colombia, durante muchísimos años, conoció en lo concerniente a familias que por diversas circunstancias de la vida, albergaron y criaron como propios a niños y niñas que en la mayoría de los casos se encontraban en situación de vulnerabilidad y que por situaciones ajenas a sus voluntades o por desconocimiento, estas familias no dieron la formalidad pertinente a los acogidos familiares de crianza y llegados momentos difíciles, el deceso del titular por ejemplo, estos hijos de crianza se vieron sin la posibilidad de reclamar unos derechos pensionales o prestacionales, necesarios en su momento para su sustento o manutención.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, cabe aclarar que el termino familia de crianza, a pesar de ser de uso cotidiano y parecer encontrarse en los anales legales, no es la realidad que se vive, tal como lo plantean autores como Arbeláez (2014), quien establece que éste concepto ha sido empleado desde fechas inmemoriales y que se circunscribe a aquella situación en la cual se evidencia la unión de unas personas que aunque “no tienen lazos de parentesco, entre sí, conforman una estructura familiar, sin agotar para ello las formalidades propias del Derecho, convirtiéndose así, el individuo y el grupo, en una familia sólida fundada en las relaciones de hecho” (p. 5) y renglón seguido enfatiza la autora, que realizada amplia consulta en el compendio normativo de Colombia, no se encontraron referencias conceptuales o figuras de protección de ésta modalidad de familia.

Después de las consideraciones anteriores, y teniendo en cuenta que el pretendido gira en torno a la intencionalidad de arrojar luces jurídicas sobre una falencia existente al interior de la

Policía Nacional de Colombia, donde, como se mencionó anteriormente, las familias de crianza son sumidas en un vacío jurídico en el momento que se ven abocados a la exigencia de unos derechos prestacionales y/o pensionales; se considera pertinente iniciar por traer a colación el Decreto 4433 (2004), por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, en su artículo 11 itera las personas beneficiarias, excluyendo los familiares de crianza.

Dadas las condiciones que anteceden, la pretensión central del presente trabajo investigativo es contribuir con unos antecedentes generados de un concienzudo análisis de la normatividad que regula el régimen prestacional de la Policía Nacional en Colombia y los pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado y Corte Constitucional frente a los derechos de la familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional; desde cuyo insumo se plantea la generación de un documento que permita evidenciar el vacío jurídico existente.

Así las cosas, se quiere reiterar que el presente estudio busca contribuir en primera medida, al entendimiento de una falencia en la normatividad referente al régimen prestacional de la Policía Nacional de Colombia y de acuerdo a los criterios allegados, demostrar de paso la necesidad de reformar el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.

### **Descripción del problema**

Cabe referenciar nuevamente los planteamientos que desde lo general del problema mencionó Arbeláez (2014), al iterar que desde la legislación colombiana el concepto de familia de crianza, no se evidencia en el compendio normativo, encontrándose escuetamente una aproximación a la definición de ella en el Código de la Infancia y la Adolescencia, pero que no ha transitado de ese

artículo 67 hacia una regulación que le permita ver la luz a la protección de los derechos de aquellos integrantes de la familia de crianza. Y se quiere culminar con un oportuno postulado emitido por la autora que se viene citando, quien arroja una fuerte crítica al vacío jurídico que se investiga en el particular de la Policía Nacional, pero que resulta evidente, afecta el general:

Ahora bien, afirmar que si el Derecho no reconoce normativamente una situación, esta no existe, es un craso error. El hecho de que el Congreso de la República en sus Leyes omita definir cuáles son sus ámbitos de protección, no hará que los integrantes de la misma no se identifiquen como miembros de ella. Lo anterior, conduce a la necesidad de examinar otras fuentes del Derecho, como lo es la jurisprudencia nacional. (Arbeláez, 2014, p. 7)

Resultando coincidentalmente el mismo proceso que se decidió tomar en la presente indagación, al tener en cuenta que desde la normatividad interna con respecto al régimen pensional de la Policía, obvia la figura de la familia de crianza, vulnerando derechos en el momento de solicitarse reconocimientos para integrantes de éstas; escalando a la normatividad nacional, se encuentra la misma falencia y se realizará el rastreo a la jurisprudencia, en búsqueda de los argumentos pertinentes para consolidar un documento que determine sin lugar a dudas, como es la convicción del autor, que la condición que va en detrimento de las familias de crianza, sea conjurada.

### **Pregunta de investigación**

¿Cuál ha sido el desarrollo jurisprudencial en Colombia sobre familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional?

## **Objetivos (General y específicos)**

### **Objetivo general**

Desarrollar un análisis jurisprudencial acerca de decisiones de la Corte Constitucional sobre prestaciones sociales cuando el causante es familia de crianza, que permita establecer el precedente en estos casos.

### **Objetivos específicos**

Establecer en la normatividad que regula el régimen prestacional de la Policía Nacional de Colombia, la figura de familia de crianza.

Analizar los pronunciamientos emitidos por el Consejo de Estado frente a los derechos de la familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional.

Analizar los pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional frente a los derechos de la familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional.

## **Referente teórico conceptual**

Con el objetivo de realizar un abordaje diferencial de las diversas acepciones que giran en torno a la temática tratada en el presente escrito, se considera pertinente acudir a los postulados realizados por diferentes autores, que brindarán mayor claridad, más allá del mero análisis normativo y jurisprudencial, ya que al ampliar el espectro conceptual, se logrará un mayor entendimiento del problema estudiado. Con éste fin se indagará desde las vertientes psicológica y social, los siguientes aspectos:

**Vínculos afectivos.**

Resulta importante desde el planteamiento de la teoría del vínculo afectivo planteada por Bowlby, retomando los aportes de Petales (2014) y muy a propósito de los análisis realizados en el documento que se viene desarrollando, la pregunta: “¿Pero no se puede contar con nadie más que con los padres?” (párr. 9), a lo cual Bowlby determinó desde su hipótesis de la monótopa, respondió que no existía otra figura que la madre, recordando que madre no se refiere exclusivamente a la biológica. Sin embargo Petales (2014) trae menxiona que otra serie de estudios posteriores “han mostrado que lo que cuenta ante todo, es la calidad respectiva de los diferentes lugares y personas que el niño encuentra” (párr. 11), englobando en la expresión diferentes lugares a los padres y demás personas que tengan contacto con el niño; encontrándose entonces figuras de referencia afectiva principal y secundarias.

Después de lo anterior expuesto, resulta importante referenciar los planteamientos que con respecto a los vínculos afectivos, como base fundamental del presente documento, realiza Horno (2013) quien determina que “Un vínculo positivo es una relación afectiva que proporciona la seguridad necesaria al niño para llegar a ser autónomo y lograr su pleno desarrollo” (p. 40), desde cuya acepción se quiere hacer especial énfasis en que la autora no determina que la relación afectiva se desarrolle desde una familia tradicional o biológica, sino desde unos lazos afectivos que aportan las condiciones favorables al niño para configurar su autonomía y pleno desarrollo; desde cuyo marco la autora realiza una pregunta crucial para el entendimiento del tema acá tratado y aporta una contundente respuesta:

¿Cómo construimos ese vínculo positivo? Es necesario definir los vínculos desde el día a día cotidiano, porque es justo ahí donde se tejen los esquemas de relación básicos de los niños y niñas. Y visibilizar las cuatro pautas o estrategias para construir ese vínculo. (p. 41)



**Crianza.**

Se quiere traer la definición que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2006) aportó y que se considera pertinente en el trabajo de conceptualización que se viene desarrollando y especialmente en la defensa desde el ámbito social, psicológico y teórico que se pretende en el presente documento:

La crianza es el proceso de educar y orientar a niños y jóvenes en la aventura de la vida, para que avancen armoniosamente en su crecimiento y desarrollo. Se trata del acompañamiento inteligente y afectuoso por parte de los padres y de los adultos significativos en la vida del niño, fundamentado en el cariño, la tradición cultural, el sentido común y en algunos conocimientos científicos. (p. 7)

**Familia de crianza.**

Se conceptualiza de familia de crianza, que como ya se dijo, desde el enfoque diferencial que se pretende desarrollar, resultó escaso en conceptos teóricos que permitieran esbozar de manera más amplia, citar textualmente planteamiento de Giberti (2007), que recoge toda la inquietud surgida en la indagación de información puntual, que sobre familia de crianza se lograra recaudar y que lleva a la reflexión sobre la necesidad de profundizar en una temática social-familiar que puede estar afectando a muchas familias modernas, inmersas en unas dinámicas sociales y particulares complejas, agravadas por la falta de conceptualización que deriva en ausencia de conocimiento y por ende poca preocupación estatal y social:

Los agrupamientos humanos que fueron históricamente conocidos como familias posteriormente se nombraron organizaciones familiares. Diversos estudios e investigaciones de sociólogos, historiadores y antropólogos permitieron confirmar que utilizar el vocablo familia para engolfar en él la idea de un grupo humano natural, cuya modalidad de reunión permanecía inamovible y que podría considerarse un modelo único distribuido como tal en las distintas culturas, constituía un error, cuyo principal

riesgo residía en la pretensión de instalar un modelo monolítico y ahistorico, que se constituyese en modelo obligado de normalidad y bondad. Así se excluirían todas aquellas modalidades de agrupación familiar cuyas características no respondieran a ese modelo. Al mismo tiempo, la famosa expresión “la familia es la célula básica de la sociedad” desconocía la revisión del concepto sociedad, así como la dinámica fundacional de las organizaciones sociales ajenas y paralelas a la familia. (Giberti, 2007, p. 23)

### **Sentencias Corte Constitucional.**

Los derechos prestacionales de la familia de crianza, han sido estudiados en diferentes ocasiones por la Corte Constitucional. Entre otras, las Sentencias T-292 de 2004, la T-497 de 2005, la T-844 de 2011 y la T-836 de 2014. Para efectos de este apartado teórico conceptual, es menester citar una de las mas recientes decisiones de la corte: la Sentencia C-107 de 2017:

En diferentes decisiones, esta Corporación ha considerado que la familia de crianza, a pesar que no está conformada por vínculos consanguíneos directos, en todo caso permite acreditar los requisitos materiales de solidaridad, respeto, amor y auxilio mutuo entre sus miembros, razón por la cual son acreedoras de las posiciones jurídicas que el ordenamiento confiere a otras modalidades de familia. Con base en este argumento, distintas decisiones de la Corte, particularmente fallos de revisión de tutela, han concluido que las familias de crianza, y en general las familias extensas, pueden acceder a beneficios y salvaguardas legales que la ley prevé a favor de la filiación consanguínea o a la pareja. (Corte Constitucional, Sala Plena, C-107, 2017).

## **Análisis de información y resultados**

### **Normatividad que regula el régimen prestacional de la Policía Nacional de Colombia en torno a la figura de familia de crianza.**

La Policía Nacional de Colombia fue constituida en el año 1891 por el Comisario francés Juan María Marcelino Gilibert, y desde entonces ha sido reconocida como una de las instituciones más queridas en el país. Lucha denodadamente por contribuir a la solución de las problemáticas de seguridad que aquejan cada rincón y por alcanzar altos niveles de convivencia entre los habitantes, sin mediar para ello condición social, raza, ideologías políticas, género, etc.

En estos 127 años de servicio a la comunidad, la institución ha avanzado en todos los sentidos. Desde luego, ahora cuenta con personal mucho más capacitado que antes, la tecnología utilizada hoy era impensable hace tan solo algunos años, la visión y la misión de estos días se ha transformado en concordancia a los cambios de la sociedad misma. Esos ajustes se han realizado, también, al interior de la institución policial: en el proceso de admisiones, por ejemplo, en el ámbito disciplinario, en el sector de bienestar social y, por supuesto, en los Estatutos Prestacionales.

### **Estatutos prestacionales de la Policía Nacional de Colombia.**

Para hacer un análisis a los estatutos prestacionales de la Policía nacional, es menester hacer referencia a la Constitución Política de Colombia de 1991, en cuyo artículo 218 define la institución como un cuerpo armado de naturaleza civil a la cual la ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario. (Gómez, F., 2014, p.353)

A partir del inciso final de este artículo, la Constitución Política establece, entonces, que la Policía Nacional tendrá un régimen prestacional. En cumplimiento a este precepto, dos años después, el Congreso de la República expide la Ley 062 del 12 de agosto de 1993, en cuyo artículo 33 establece lo concerniente a la seguridad social para los miembros de la institución, en lo referente a programas de salud, educación, recreación, vivienda propia y vivienda fiscal, readaptación laboral y subsidios para los discapacitados físicos.

En 1995 el Gobierno Nacional emitió el Decreto 1091 Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995. El título segundo de este Decreto, menciona las prestaciones sociales en actividad, tales como subsidio familiar, salud, licencias por maternidad, vacaciones, cesantías, asignación de retiro. Menciona, además, que los beneficiarios son los hijos legítimos, extramatrimoniales, adoptivos e hijastros, huérfanos, padres mayores de sesenta años, dejando de lado otra de las modalidades que es la referida a la familia de crianza.

En el año 2000 es expedido el Decreto 1791 por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de la Policía Nacional. En lo referente a los derechos prestacionales de los miembros de la Policía Nacional, es necesario tener en cuenta, de manera especial, los artículos referidos al retiro (causales, a voluntad propia, etc.), a la separación absoluta. Ellos afectan el normal desarrollo de la vida institucional y de sus familias y conllevan a que se inicien procesos prestacionales y pensionales en donde se ve afectada la familia del policial, aunque en todo el Decreto no sean nombrados los beneficiarios (menos familias de crianza).

En el año 2000, se expidió el Decreto 1795, por medio del cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional". En este Decreto, creado para satisfacer las necesidades de protección, apoyo psicológico, asistencia médica de todo tipo al personal de la

Policía Nacional, no menciona la familia de crianza como beneficiarios dentro del sistema de salud.

De otro lado, en este mismo año 2000, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1796 en el que define la capacidad sicofísica, las incapacidades, invalideces, enfermedad profesional y accidente de trabajo, prestaciones, indemnizaciones, pensiones de invalidez y las prestaciones asistenciales para los miembros de la fuerza pública incluida, por supuesto, la Policía Nacional. Nuevamente, y desde este análisis de los estatutos prestacionales, se evidencia que el Decreto no menciona quienes son los beneficiarios y, menos, si la familia de crianza tiene los derechos a que se hacen referencia en el mismo.

En el año 2004 es aprobada la Ley 923 Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. En ella, establece que el Gobierno Nacional fijará el régimen de la asignación de retiro, la pensión de invalidez y sus sustituciones, la pensión de sobrevivientes, y los reajustes de estas, correspondientes a los miembros de la Fuerza Pública. En lo que se refiere al orden de beneficiarios, ha establecido en el artículo el orden de beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia y de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez será establecido teniendo en cuenta los miembros del grupo familiar y el parentesco con el titular. En esta Ley no se menciona a la familia de crianza en ninguno de sus apartes, por lo que queda a la libre interpretación de quienes la función de otorgar la pensión de acuerdo a cada caso específico. Es más, la palabra “parentesco” que aparece en el artículo 3.7, ha sido interpretada como aquella que solo dan lazos de consanguinidad o, mínimamente en casos de hijos adoptivos.

En este mismo año, 2004, se expide el Decreto 4433 por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública. Establece el orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo para los miembros de la Policía Nacional así:

ARTICULO 11. Orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo. Las pensiones causadas por la muerte del personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, y Alumnos de las escuelas de formación, en servicio activo, serán reconocidas y pagadas en el siguiente orden:

11.1 La mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos si dependían económicamente del causante.

11.2 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, la pensión corresponderá íntegramente a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos, si dependían económicamente del causante.

11.3 Si no hubiere hijos, la pensión corresponderá la mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, y la otra mitad en partes iguales, para los padres que dependían económicamente del causante.

11.4 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres, siempre y cuando dependieran económicamente del causante.

11.5 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, ni padres, la pensión le corresponderá previa comprobación de que el causante era su único sostén, a los hermanos menores de dieciocho (18) años o inválidos. La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de estos entre

sí y a la del cónyuge, y la de los padres entre sí y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá lugar a acrecimiento.

Nuevamente se observa como el Decreto 4433 de 2004 menciona el orden de los beneficiarios pero en ningún apartado de su contenido menciona las modalidades de familia, menos la familia de crianza. En tratándose del tema investigado, el Decreto establece todo lo concerniente a la asignación de retiro, pensión de sobrevivientes y pensión de invalidez de los miembros de la Policía Nacional, que hacen parte, por supuesto, de los derechos prestacionales.

### **La familia de crianza en las Sentencias del Consejo de Estado.**

En un rastreo a las sentencias del Consejo de Estado, en virtud del presente trabajo, no fue posible encontrar alguna referida a los derechos prestacionales de las familias de crianza específicamente en la Policía Nacional. Ese hecho nos permite evidenciar, aún mas, la novedad del tema en los escenarios de la seguridad social. Sin embargo, en poco mas de una treintena de sentencias estudiadas sobre el tema, vale destacar las siguientes:

En una acción de reparación directa contra el Departamento del Huila, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente Enrique Gil Botero, sentencia con radicado número 41001-23-31-000-1991-05930-01 (18846) del 26 de marzo de 2008, cuya actora fue la señora Gloria Cerquera y otros, por la muerte de Rafael Antonio Atara Ortiz, a causa de un accidente de tránsito producido por vehículo de placas oficiales pertenecientes al Departamento del Huila.

En este caso específico, uno de los hijos del occiso, de nombre Carlos Muricio Devia Cerquera, es hijo de crianza y en esta Sentencia el Consejo de Estado le otorga todos los derechos

prestacionales iguales a los otros hermanos y demás parientes. Sobre la familia de crianza, el Consejo de Estado, en esta misma Sentencia, establece que:

De la prueba obrante en el proceso, se da por acreditada la condición de “hijo de crianza” de Carlos Mauricio DeviaCerquera, respecto a Rafael Antonio Atara Ortiz, y aunque si bien, es sabido que se encuentra legitimado para intervenir o incoar en el proceso de reparación directa, todo aquel que sea perjudicado directo con el hecho dañoso, al margen del iussanguinis o parentesco, encuentra oportuno la Sala esbozar unos leves lineamientos sobre lo que con inusitada frecuencia en nuestra realidad social se denomina “hijo de crianza”. Condición que puede tener origen no del todo en el marco de la solemnidad de la adopción como institución jurídica, sino en la facticidad de las relaciones sociales propias de nuestra cultura... (Consejo de Estado, 2008)

Vale destacar en este breve apartado que el Consejo de Estado reconoce que paralelo a la adoptabilidad, que requiere de una solemnidad desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y todo el proceso que el hecho de adoptar implica, se encuentra la otra forma de familia que es la de crianza y que obedece mas a situaciones fácticas, relaciones cotidianas en las que una familia acoge a otro ser humano casi siempre desprotegido, lo arropa con el manto de la seguridad y del amor de una familia hasta educarlo y entregarlo a la sociedad como un ser humano que tiene todos los derechos frente quienes son familia consanguínea o adoptante. Sienta, entonces, el Consejo de Estado, el precedente jurisprudencial sobre la igualdad respecto de los derechos prestacionales a las familias de crianza en Colombia.

Otra de las Sentencias del Consejo de Estado, un año después, también por reparación directa pero esta vez contra la Nación – Ejército Nacional, radicado número 68001-23-15-000-1995-08959-01(18073) del 28 de enero de 2009, Consejero Ponente Enrique Gil Botero y cuyo autor es Alin de Jesús Téllez Campo y otros, por un hecho acaecido en la Vereda Mata Henea del municipio de Convención, Norte de Santander, en los que soldados del Ejército Nacional



hirieron al señor Alin de Jesús. En el marco del proceso administrativo llevado a cabo en este caso específico, se demostró que la señora Matil Antonia García es madre de crianza del lesionado, ante lo cual el Consejo de Estado le otorgó todos los derechos prestacionales como al resto de personas accionantes, familia consanguínea. (Consejo de Estado, 2009)

Como tercera y última sentencia del Consejo de Estado que se quiere analizar es la que tiene el radicado número 05001-23-31-000-2009-00197-01(AC) de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente Martha Teresa Briceño de Valencia de fecha 6 de mayo de 2009, cuya accionante es la señora Luz Miryam Taborda y otros, siendo demandado el Ministerio de Defensa Nacional – Ejército Nacional tras la muerte del joven JALISBEI PECUPAQUE COICUE quien prestó sus servicios al Ejército Nacional desde el año 2004 hasta el 25 de junio de 2005, fecha en que falleció en cumplimiento de funciones como soldado. Vale decir, que el occiso no contaba con cónyuge, ni compañera permanente, ni hijos, sus padres biológicos habían fallecido entre 1992 y 1994 y los padres de crianza lo habían acogido como su hijo desde esa época, brindándole amor, educación y sostenimiento, por lo que el joven una vez ingresa al Ejército, los inscribe como beneficiarios para las prestaciones sociales y seguros correspondientes como miembro de las Fuerzas Armadas. Los padres de crianza, frente a la muerte de su hijo, solicitan la pensión de sobreviviente ante el Ministerio de Defensa Nacional, la cual fue negada a través de acto administrativo aduciendo que ellos no eran sus padres biológicos. Nuevamente, y por tercera vez en menos de dos años, el Consejo de Estado sienta precedente frente a las familias de crianza. (Consejo de Estado, 2009)

Se evidencia, entonces, que las familias de crianza deben ser tratadas en igualdad de condiciones que las familias consanguíneas y adoptantes, con todos los derechos prestacionales a que hubiere lugar en cada caso específico, como el tratado en esta última Sentencia.

## **Análisis sobre los pronunciamientos emitidos por la Corte Constitucional frente a los derechos de la familia de crianza en el régimen prestacional de la Policía Nacional.**

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre los derechos prestacionales de las familias de crianza en la Policía Nacional en la sentencia T-592 de 1997, cuya demandante fue la señora Martha Lucía Giraldo Alzate y demandados el Ministerio de Defensa nacional y la Policía del Departamento del Cauca, Magistrado Ponente el doctor Jorge Arango Mejía y siendo aprobada en la sesión de la Sala Primera de Revisión el 18 de noviembre de 1997. Los hechos inician con la muerte de un Agente de la Policía Nacional de nombre José Abanet García Alzate, con 10 años de servicio en la institución, ocurrida en el año de 1996 en asalto guerrillero a la población de Belalcázar, Cauca. Su hermana Martha aparece como la única beneficiaria dado que sus padres habían fallecido y no contaban con relación familiar alguna. En las reclamaciones, la señora Martha aduce ser madre de crianza del extinto Agente, pues siempre aseguró que fue ella quien le brindó atención, afectividad y cuidado, además, que ninguno de los dos se casó, ni tuvieron compañeros o compañeras permanente ni hijos. Para agregar, hasta el momento de su muerte, Martha dependió económicamente de su hermano y constituían una verdadera familia.

Por esta razón, la señora Martha solicitó a la Policía Nacional se le reconociera la pensión mensual vitalicia de jubilación. La Policía Nacional, basada en su normatividad interna, no accedió a las pretensiones de la demandante. Vale decir, que la Policía Nacional reconoció en la demandante su calidad de hermanada del extinto Agente, pero no la condición de madre. Como tal, recibió de la institución la totalidad de prestaciones sociales que le correspondían al Agente José Abanet.

Dada la negativa de la Policía Nacional y Ministerio de Defensa Nacional, la señora Martha acude al Juzgado Primero Laboral de Popayán e interpone la demanda correspondiente. La Policía se preguntó ¿porqué para la sucesión se consideraba hermana y ahora, para la pensión, se considera su madre adoptante? En este caso, Para el apoderado, la Dirección de Recursos Humanos de la Policía, obró de conformidad con la Constitución y la ley, al negar estas últimas pretensiones, pues el Decreto 1213 del 8 de junio de 1990, artículo 132, señala el orden de los beneficiarios, y la demandante no clasifica allí, pues corresponde a hermanos menores de 18 años, siempre y cuando se compruebe que el fallecido era el único sostén. El Juzgado, luego de examinar el proceso, decidió conceder la tutela a la señora Martha Lucía aduciendo que una vez fallecidos los padres, ella, como hermana mayor, asumió el rol de Madre de Crianza del Agente fallecido, brindándole en todo tiempo lazos afectivos, cuidado y amor como si se tratara de su madre biológica o adoptante. Por tal motivo, la Policía debe otorgarle todas las prestaciones y derechos sociales a que haya lugar luego de la muerte de su hermano en actos del servicio como Agente de la Policía Nacional. Esta Sentencia fue impugnada y enviada a la Corte Constitucional para una eventual revisión.

La Corte Constitucional solicitó pruebas al Departamento de Policía Cauca sobre las cifras que la institución habría pagado a la señora Martha Lucía antes de la tutela. La respuesta la hizo el Comandante de la Policía Cauca adjuntando dos Resoluciones: una en la que se ordenaba el pago de cerca de \$6.000.000 por concepto de cesantías definitivas dobles; y otra en donde cancelaba cerca de \$16.000.000 a la señora Martha por concepto de indemnización por muerte en actos meritorios del servicio, así como la nominación de la pensión en la tesorería del Comando del Departamento de policía Cauca. Esto último, en cumplimiento a la Sentencia del juzgado Primero Laboral de Popayán.

La Corte Constitucional debe determinar si con las pruebas que obran en el expediente, la actora es madre de crianza del extinto Agente y si, como tal, tiene los derechos que le fueron tutelados por el Juez Primero Laboral de Popayán. La Corte inicia sus consideraciones definiendo que es madre de crianza (Corte Constitucional, Sala primera de revisión, T-592, 1997)

La Corte Constitucional otorga a las familias de crianza el mismo valor que a las familias biológicas y/o adoptantes, siempre y cuando se demuestre que entre ellos existen lazos de afectividad, de amor, de cuidado, de solidaridad, de respeto que conlleve a una estabilidad emocional al interior de esa familia. Examinadas las pruebas, la actora no pudo demostrar ante la Corte Constitucional su condición de madre de crianza y ésta observó varias incongruencias entre las versiones de los testigos, entre la dada por la señora Martha y lo consignado en documentos del ICBF, además, en las tarjetas de la Policía Nacional, recursos humanos, ella apareció siempre como la hermana del extinto Agente y no como su madre de crianza. Para la Corte, todo el acervo probatorio presentado por la misma parte demandante apunta a que la relación de Martha con el extinto Agente era de hermanos no de madre-hijo. Ahora bien, dado lo anterior, la Corte Constitucional pone de presente que una hermana mayor de 18 años no tiene derecho a la indemnización por muerte, ni a la pensión, teniendo en cuenta el orden de los beneficiarios en concordancia con la normatividad interna para el tema prestacional y de seguridad social de la Policía Nacional: Decreto 1212 de 1990 artículos 165 y 173.

La Corte Constitucional, en este caso específico, decide revocar la sentencia del Juzgado Primero Laboral de Popayán y no concede la tutela solicitada por la señora Martha Lucía Giraldo Alzate.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia T-592 de 1997, sienta el precedente jurisprudencial en lo que respecta a los derechos prestacionales en la Policía Nacional, materia de la presente investigación. Demostrar la relación de afecto, de solidaridad, de cuidado mutuo, de crianza, entre la familia o parte de la familia que no tiene vínculos de consanguinidad o de adoptabilidad, es suficiente para que a ese miembro o miembros de la familia se le respeten todos los derechos prestacionales, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna.

Esta Sentencia es nombrada recurrentemente en otras sentencias de la Corte Constitucional que deben decidir temas afines con los derechos prestacionales de las familias de crianza. Para nombrar un solo ejemplo, la Sentencia T-705 de 2016, referida a la acción de tutela presentada por Efrén Rodríguez Pantoja y Oscar Hernán Osorio Agudelo a través de la Unión Sindical EMCALI, USE contra EMCALI EICE ESP, Magistrado ponente Alejandro Linares Cantillo, sala tercera de revisión. En ella, en la parte motiva, se enuncia la Sentencia T-592 de 1997.

### **Conclusiones**

En Desarrollo del mandato constitucional, artículo 42, la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y se puede constituir no solo por vínculos jurídicos sino naturales, como es el caso de las familias de crianza.

Al interior de la Policía Nacional no existe norma alguna que indique que la familia de crianza, sean hijos, hermanos o padres, tengan derechos prestacionales, debiendo los beneficiarios que creen tenerlos, recurrir a la jurisprudencia para reclamarlos.

El Consejo de Estado define en algunas de sus sentencias el concepto de familia de crianza y, en todos los casos estudiados, han resuelto en favor de los beneficiarios que pertenecen a esta categoría, pues les otorga a ellos los mismos derechos prestacionales que a las familias jurídicas.

En materia de derechos prestacionales en la Policía Nacional, encontramos el precedente jurisprudencial en la Sentencia T-592 de 1997, en la que define el concepto de familia de crianza y establece los parámetros probatorios, para que miembros de esta categoría de familia reclamen los derechos, que por vía normativa no los tienen.

### **Discusión**

Cabe preguntarse, luego de finalizado el trabajo, ¿Por qué, si el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 67 del Código de la Infancia y la Adolescencia, así como sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, avalan otros modelos de familia diferentes a la creada por vía jurídica, como es el caso de las familias de crianza, la Policía Nacional no ha actualizado la normatividad interna en materia de prestaciones sociales, que permitan la igualdad de derechos cuando sea necesario?

### **Recomendaciones**

Acudir a la Corte Constitucional, en aras a que se declare como inconstitucional la norma que establece el orden de los beneficiarios en derechos prestacionales, de la Policía Nacional de Colombia, solicitando la inclusión de la familia de crianza en éste listado

Hacer una reforma normativa en materia de derechos prestacionales de los miembros de la Policía Nacional de Colombia, que incluya dentro de los beneficiarios a la familia de crianza: padres, madres, hermanos e hijos, en igualdad de derechos que a las familias jurídicas.

Realizar campañas de capacitación dirigida a los miembros de la Policía Nacional de Colombia, sobre los derechos prestacionales de las familias de crianza, iguales a los que tienen las familias jurídicas.

### Referentes Bibliográficos

Arbeláez Gaviria, C. (2014). *La familia de crianza en el ordenamiento jurídico Colombiano - Estudio de la jurisprudencia de las altas cortes a partir de la Constitución de 1991 hasta el año 2013*.

Recuperado de

[https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/7977/Carolina\\_ArbelaezGaviria\\_2015.pdf;sequence=2](https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/7977/Carolina_ArbelaezGaviria_2015.pdf;sequence=2)

Congreso de Colombia. (Ley 062 de 1993). "Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República". Diario Oficial 40.987 del 12 de agosto de 1993.

Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6943>

Congreso de Colombia. (Ley 923 de 2004). "Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política". Diario Oficial No. 45.777 de diciembre 30 de 2004 Recuperado de <https://www.cremil.gov.co/?idcategoria=5795&download=Y>

Corte Constitucional, Sala Primera de revisión. (18 de noviembre de 1997) Sentencia T-592. [MP Jorge Arango Mejía]

Corte Constitucional, Sala Tercera de revisión. (14 de diciembre de 2016) Sentencia T-705. [MP Alejandro Linares Cantillo]

Corte Constitucional, Sala tercera de revisión. (25 de marzo de 2004) Sentencia T-292. [MP Manuel José Cepeda Espinosa]

Corte Constitucional, Sala quinta de revisión. (13 de mayo de 2005) Sentencia T-497. [MP Rodrigo Escobar Gil]

Corte Constitucional, Sala Plena. (26 de julio de 2011) Sentencia C-577. [MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo]

Corte Constitucional, Sala primera de revisión. (11 de noviembre de 2014) Sentencia T-836. [MP María Victoria Calle Cardona]

Corte Constitucional, Sala segunda de revisión. (30 de abril de 2015) Sentencia T-233. [MP Mauricio González Cuervo]

Corte Constitucional, Sala Plena. (22 de febrero de 2017) Sentencia C-107. [MP Luis Ernesto Vargas Silva]

Giberti, E. (2007). *La familia, a pesar de todo*. Buenos Aires, Argentina: Ed. Novedades Educativas.

Gómez, F. (2014). *Constitución Política de Colombia*. Ed. Leyer, Bogotá.

Horno Goicochea, P. (2013). *Los vínculos afectivos y el desarrollo infantil*. Recuperado de [www.espirales.es](http://www.espirales.es)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2006). *El arte de criar hijos con amor*. Recuperado de <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/pautasdecrianza001.pdf>

Petales internacional. (2014). *La teoría del vínculo afectivo*. Recuperado de <http://petalesinternacional.org/ES/La-teoria-del-v%C3%ADnculo-afectivo-o-apego.php>

Presidencia de la Republica de Colombia. (31 de Diciembre de 2004) *por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública*. [Decreto



4433 de 2004]. Recuperado de

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15584>

Presidencia de la República de Colombia (Decreto 1091 de 1995). “Por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, creado mediante Decreto 132 de 1995” Diario Oficial No. 41.907 de 27 de junio de 1995. Recuperado de: [https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/Decretos/D1091\\_95.pdf](https://docs.supersalud.gov.co/PortalWeb/Juridica/Decretos/D1091_95.pdf)

Presidencia de la República de Colombia (Decreto 1791 de 2000). “Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional” Diario Oficial No. 44.161 de 14 de septiembre de 2000. Recuperado de:

<http://www.policia.edu.co/documentos/normograma/decretos/Decreto%201791%20de%202000>

Presidencia de la República de Colombia (Decreto 4433 de 2004). “Por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública.” Diario Oficial No. 45.778 de 31 de diciembre de 2004. Recuperado de:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15584>

Presidencia de la República de Colombia (Decreto 1795 de 2000). “Por el cual se estructura el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional”, Diario Oficial No. 44.161 de 14 de septiembre de 2000. Recuperado de:

[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1796\\_2000.html](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1796_2000.html)

Presidencia de la República de Colombia (Decreto 1796 de 2000). “Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones, de los miembros de la Fuerza Pública, Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional” Diario Oficial No. 44.161 de 14 de septiembre de 2000. Recuperado de: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1796\\_2000.html](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1796_2000.html)