

[OBJ]

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**  
**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

---

Tunja, 09 de junio del 2020.

<b>MEDIO DE CONTROL:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>15001-33-33-006-2018-00115-00.</b>
<b>DEMANDANTE:</b>	<b>HELDY EDITH BUITRAGO ROA.</b>
<b>DEMANDADO:</b>	<b>NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-, y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.</b>

Corresponde al Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja resolver en primera instancia el litigio planteado por la parte actora.

### **I. SÍNTESIS DEL CASO**

El señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, percibía pensión vitalicia de jubilación, a cargo de la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, y falleció el 2 de marzo del 2017, motivo por el cual, las señoras HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, como cónyuge y compañera permanente, respectivamente, solicitaron el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, frente a lo cual, la entidad demandada ante la múltiple solicitud negó el reconocimiento de la prestación, y dispuso que correspondía dirimir el conflicto de intereses al juez competente.

### **II. ANTECEDENTES**

#### **2.1. Lo que se demanda**

La señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA**, a través de apoderado y en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, demanda a la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-**, y a la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, con la finalidad de que se le concedan las siguientes pretensiones:

**PRIMERO:** Declarar nulo el acto administrativo Resolución No. 001353 de 01 de febrero de 2018, a través de la cual, el **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** a través del SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ, **NEGÓ** el reconocimiento de la Sustitución de Pensión de Jubilación solicitada por las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** y **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** correspondiente al docente **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** quién se identificada con CC No. 19.067.867.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior, **DECLARAR** a la demandante **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** como la legítima acreedora del reconocimiento y pago de la sustitución pensional de la jubilación de su cónyuge **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**.

**TERCERO:** Declarar que la señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** no es beneficiaria de la pensión de sobrevivientes en disputa por no haber convivido con el causante de dicha prestación los últimos cinco (5) años.

**CUARTO:** A título de restablecimiento del derecho, condenar a las entidades demandadas **MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO**, y a la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A**, a reconocer, liquidar y pagar en lo sucesivo y desde la fecha que se hizo exigible a favor de la demandante **HELDY EDITH**

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**BUITRAGO ROA** la pensión de jubilación de su extinto cónyuge **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** en forma vitalicia.

**QUINTO:** Que se actualicen las sumas de dinero concedidas en la respectiva sentencia de acuerdo a los índices del precio al consumidor, con el fin de que conserven su poder adquisitivo, como lo disponen los artículos 192 del CPACA y 16 de la ley 446 de 1998.

**SEXTO:** Que a la sentencia se le dé cumplimiento en las condiciones y dentro del término establecido en los artículos 193 y 194 del C.P.A.C.A.

**SÉPTIMO:** Condenar a las demandadas a pagar los gastos y costas del proceso.

## **2.2. Fundamentos fácticos:**

Lo que tiene que ver con los hechos fundamento de las pretensiones del demandante, se relacionan a continuación a modo de resumen los que considera el Despacho relevantes para resolver el litigio, así:

- Que la señora MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO en calidad de cónyuge solicitó a la SECRETARIA DE EDUCACION DE BOYACA el reconocimiento de la Sustitución de Pensión de jubilación correspondiente al docente CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, fallecido el 2 de marzo de 2017, por sus servicios prestados como docente NACIONAL.
- Que a través de Resolución No. 001353 del 01 de febrero de 2018 el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO a través del SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ, NEGÓ el reconocimiento de la Sustitución de Pensión de Jubilación solicitada por las señoras MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO y HELDY EDITH BUITRAGO ROA, correspondiente al docente CARLOS JULIO VILLATE VILLATE.
- Que la FIDUCIARIA "LA PREVISORA" S.A, negó el visto bueno al reconocimiento pensional al existir dos personas solicitando la misma prestación, y que le corresponde a un juez dirimir dicho conflicto e indicar cuál de las dos compañeras tiene igual o mejor derecho, motivo por el cual la secretaría debe expedir el acto administrativo negando la solicitud, hasta tanto no se dirima el conflicto.
- Que el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA contrajeron matrimonio católico el día 15 de marzo de 1980, el cual estuvo vigente hasta el fallecimiento del docente.
- Que la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA, cónyuge supérstite, manifiesta que no tuvo conocimiento de que el docente pensionado tuviera convivencia con la reclamante y demandada MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.
- Que la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA convivió con el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE hasta inicios del año 1992, y dado que presentaba adicción a drogas alucinógenas y alcohol, hubo necesidad de separarse de cuerpos.
- Que la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA, nunca tuvo relación laboral, por ello el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, en calidad de docente, siempre ejerció una posición de protección y garante hacia ella, brindándole dineros para su sostenimiento, porque aun laborando en el ejercicio de docente y después de pensionado, destinaba parte de su sueldo y de

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

su pensión posteriormente para el mantenimiento del hogar conyugal, por ello la demandante no dio causal alguna para la pérdida del derecho a la sustitución pensional

- Que la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA cumple con los requisitos para adquirir el derecho a la sustitución pensional del docente fallecido CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, excluyendo a la presunta compañera permanente.
- Que la Secretaría de Educación de Boyacá como representante del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio ante las peticiones elevadas tanto por MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO como presunta compañera permanente y HELDY EDITH BUITRAGO ROA como cónyuge supérstite del docente fallecido CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, proyectó resolución de reconocimiento de la Sustitución de la Pensión Vitalicia de Jubilación otorgando el derecho a ambas peticionarias y ordenando el pago de un 50% para cada una de ellas, lo cual no fue admitido por la FIDUPREVISORA.

**2.3. Normas violadas y concepto de violación**

Se citan como normas violadas de orden constitucional el preámbulo, los artículos 2, 4, 13, 48 y 53. De la Ley 1437 del 2011 los artículos 1 y 138, de la Ley 71 de 1988 el artículo 3 y del Decreto 1160 de 1989 el artículo 7º señalando que la demandada hace caso omiso a las normas que rigen la pensión sustitutiva o de sobrevivientes, con la expedición del acto administrativo demandado que niega la pensión de sobrevivientes de la demandante, actuando de forma indebida, con temeridad y mala fe, afectando los derechos de la demandante como la igualdad y la seguridad social, pues dependía del pensionado fallecido y en la actualidad depende de la caridad de su familia.

Indica que existe un vínculo entre la pensión de sobrevivencia y los derechos al mínimo vital, la vida digna, a una remuneración mínima vital y móvil; y por tanto, los demandados vulneraron los derechos de la demandante en la vía administrativa, haciendo énfasis en el marco normativo de la sustitución pensional y sus exigencias.

Se refiere que en el caso bajo examen en el registro civil de matrimonio celebrado entre CARLOS JULIO VILLATE y HELDY EDITH BUITRAGO ROA se incibe la disolución y liquidación de la sociedad de bienes de acuerdo a la escritura No. 1191 del 7 de junio de 1986, pero de acuerdo al artículo 7º del Decreto 1160 de 1989, ni la disolución de la sociedad conyugal o la separación definitiva de cuerpos genera la pérdida del derecho de la sustitución pensional, teniendo en cuenta que la convivencia de cónyuges se dio hasta inicios de 1992 y por culpa del fallecido CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, quien presentaba adicción a drogas alucinógenas y alcohol conlleva la necesidad de que la demandante se separara de cuerpos.

La demandante nunca mantuvo una relación laboral, pues el causante de la pensión reclamada, ejerció una posición de protección y garante, brindándole dineros para su sostenimiento, pues aquél destinaba parte de su sueldo y de su pensión para el mantenimiento del hogar conyugal, por lo que la demandante no dio causal alguna para la pérdida del derecho a la sustitución pensional reclamada.

Trae como referencia la sentencia T-198 del 2009 que confirmó los lineamientos de la sentencia C-111 del 2006 respecto de que la dependencia económica no significa carencia absoluta y total de ingresos por parte de quien solicita la sustitución pensional, pues, si el sujeto beneficiario demuestra que los ingresos ocasionales con que cuenta no son suficientes para mantener un

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

mínimo de existencia de vida digna y que estaba sometido al auxilio recibido del causante, procede el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a su favor.

En ese sentido, señala que de acuerdo a la jurisprudencia, la entidad demandada con la expedición del acto administrativo que negó la pensión de sobrevivientes de la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA y que se deprecia su nulidad incurrió en inconsistencias, desconociendo que está demostrado que la demandante dependía de forma completa del causante, vulnerando el principio de la dignidad humana al someter a la demandante a vivir de la caridad ajena.

Indica que en el presente caso se presenta una desviación de poder, pues el acto administrativo demandado se profirió con el fin de defraudar la constitución y la ley desconociendo el carácter irrenunciable de las normas laborales, para este caso la sustitución de la pensión de jubilación de la parte actora, la desviación de poder surge de forma manifiesta cuando el FONDO DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO, en el estudio de la petición de reconocimiento de la sustitución, no hizo alusión a si la demandante tenía una subsistencia digna, sin el dinero de dicha prestación, y no practicó pruebas, pues su objetivo fue buscar un pretexto para negar, con el argumento que al existir cónyuge y compañera permanente se debía acudir a la jurisdicción para resolver quien tenía el derecho.

También considera que existe falsa motivación, pues no encuentra justificable que la entidad demandada no hubiere concedido la prestación de sobrevivientes porque la FIDUPREVISORA no otorgó el visto bueno a un acto administrativo proyectado, sin que hubiere decretado y practicado pruebas en la vía administrativa y así verificar la dependencia económica absoluta, por tanto, la motivación del acto impugnado se aparta de la realidad legal y jurisprudencial.

### **3.1. Admisión y etapas del proceso**

La demanda fue admitida con providencia del 23 de octubre del 2018 (fls. 42 y 43) y una vez notificada, las demandadas no dieron contestación al medio de control.

Posteriormente mediante auto del 26 de julio del 2019 se fijó fecha para la realización de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, (fl. 54). Diligencia que se llevó a cabo el 13 de septiembre del 2019, según consta en el acta que reposa en el expediente a folios 59 y siguientes, en la cual, se decretaron medios de prueba para el esclarecimiento de los supuestos fácticos.

En ese orden, el día 25 de octubre del 2019, se llevó a cabo la audiencia de que trata el artículo 181 del CPACA para incorporar y practicar los medios de prueba que fueron decretados en la audiencia inicial (fl. 163 y ss), dando por finalizada la etapa probatoria, ordenándose la presentación por escrito de los alegatos de conclusión, al considerar innecesario llevar a cabo la Audiencia de Alegaciones y Juzgamiento de que trata el artículo 182 del CPACA.

### **3.2. Oposición a la demanda (fls. 15 a 123).**

Las demandadas **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-**, y **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, a pesar de estar debidamente notificadas (fl. 46 y 51) no ofrecieron respuesta al libelo introductorio.

### **3.3. Medios de prueba relevantes allegados al proceso**

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

- Copia de la resolución No. 001353 del 1 de febrero de 2018 (acto administrativo demandado) expedida por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del magisterio (fl. 6 y 7).
- Copia de la resolución No. 0951 del 17 agosto del 2004, por medio de la cual, se reconoce pensión vitalicia de jubilación al señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE.
- Oficio del 22 de agosto del 2017 por medio del cual la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA solicitó el reconocimiento de la sustitución pensional ante la SECRETARIA DE EDUCACION (fl. 12).
- Registro Civil de Matrimonio de la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA y el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (fl. 13).
- Copia de la Hoja de Revisión para el estudio sustitución de la pensión de jubilación (fl. 16 a 20).
- Copia de la cédula de la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA (fl. 33).
- Copia de la cédula del señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (fl. 34).
- Constancia de la Audiencia de Conciliación Extrajudicial de fecha 13 de junio 2018 (fl. 39 y 40).
- Copia de la escritura 1191 del 7 de junio de 1986, por medio de la cual los señores HELDY EDITH BUITRAGO ROA y CARLOS JULIO VILLATE VILLATE disuelven y liquidan la sociedad de bienes (fls.66 y 67).
- Copia del expediente administrativo que culminó con la resolución No.001353 del 1 de febrero del 2018 a través de la cual se negó la sustitución de la pensión vitalicia del señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (Q.E.P.D) a favor de las señoras HELDY BUITRAGO ROA y MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO (fl. 68 a 161).
- Recepción de los interrogatorios de las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** (fl. 162 y ss)
- Declaraciones de las señoras **HILDA ESPERANZA PÉREZ LIZARAZO y NOHORA MAGDALENA BUITRAGO ROA** (fl. 162 y ss)

#### **3.4. Alegatos de conclusión**

Surtidas las etapas a que se refieren los artículos 180 y 181 de la Ley 1437 de 2011, el 26 de julio de 2019 se corrió traslado a las partes y al **MINISTERIO PÚBLICO** para que presentaran alegatos de conclusión (fl. 165 vto.).

#### **Alegaciones de la parte demandante (fls. 185 a 188).**

Mediante escrito radicado el 12 de noviembre del 2019 el apoderado de la parte demandante presentó sus alegaciones finales señalando que dentro del trámite se demostró que los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y HELDY EDITH BUITRAGO ROA contrajeron matrimonio católico el 15 de marzo de 1980, el cual estuvo vigente hasta el fallecimiento del docente y dando origen a la sustitución correspondiente, pues la demandante no tuvo conocimiento de la

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

convivencia del fallecido con la señora MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, sino después de acercarse a reclamar la sustitución de la pensión de jubilación.

Así mismo, refiere que los esposos convivieron hasta 1992 y por culpa de VILLATE VILLATE al presentar adicción a drogas alucinógenas y alcohol, hubo necesidad de efectuar separación de cuerpos, además la demandante no tuvo ningún tipo de relación laboral, pues el causante siempre ejerció una posición de protección y garante hacia ella, brindando dinero para su sostenimiento y manteniendo el hogar conyugal, sin que se configure causal alguna para la pérdida del derecho a la sustitución pensional. Por lo que se debe otorgar dicho derecho a la demandante y excluir a la presunta compañera permanente MARGARITA ACEVEDO CAMACHO quien no contestó la demanda y aplicando el artículo 97 del CGP, en el sentido de tener por ciertos los hechos de la demanda susceptibles de confesión, pues no se encuentra acreditado que la señora MARGARITA ACEVEDO CAMACHO hubiere convivido con el causante CARLOS JULIO VILLATE, así mismo, que las declaraciones extrajudiciales de las señoras MARTHA ISABEL RODRIGUEZ SUAREZ y DELMA SAENZ ROBLES que mencionaron la presunta convivencia de estas dos personas deben ser valoradas como prueba sumaria, pues no fueron controvertidas dentro del proceso. Y sobre la escritura No. 659 del 28 de marzo del 2007 de la Notaría Tercera del Circuito de Tunja que contiene una declaración de los señores MARGARITA ACEVEDO CAMACHO y CARLOS JULIO VILLATE de que conviven desde 1987 y que su estado civil era de solteros, se advierte que el causante mintió, pues aparece demostrado que fue casado por los ritos católicos con la demandante HELDY EDITH BUITRAGO.

Sumado a lo anterior, señala que la señora MARGARITA ACEVEDO indicó vivir con el causante desde 1990 en declaración extra -juicio aportada ante Secretaria de Educación, y desde 1994 ante la Notaría Única de Paipa.

Argumenta que la decisión del MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO de negar el derecho a la sustitución pensional de la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA fue arbitraria, sesgada y errada, teniendo en cuenta que respecto de la cónyuge superviviente el fallecido siempre ejerció una posición de protección y garante, brindándole dineros para su sostenimiento, manteniendo el hogar conyugal, y la separación de la pareja fue culpa exclusiva del señor CARLOS JULIO por su adicción a alucinógenos y alcohol, sin que se acredite que ella hubiere incurrido en alguna causal para la pérdida del derecho a la sustitución pensional.

Considera, que se debe restablecer el derecho a la demandante reconociendo y pagando el derecho a la sustitución de la pensión de jubilación del fallecido CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, de acuerdo al régimen de la Ley 71 de 1988 y el Decreto 1160 de 1989, pues ni la disolución de la sociedad conyugal o la separación definitiva de cuerpos son causales para la pérdida del derecho, contrario a cuando es por su culpa del cónyuge reclamante que no hubieren vivido juntos para la época del fallecimiento, por tanto, existe la necesidad de que se configuren dos elementos para la pérdida del derecho a la sustitución pensional, uno objetivo como es la separación y otro subjetivo que es la culpa de quien pretende el reconocimiento de la pensión en el distanciamiento de la pareja.

Refiere que en el caso bajo examen en el registro civil del matrimonio celebrado entre CARLOS JULIO VILLATE y HELDY EDITH BUITRAGO se encuentra registrada la disolución y liquidación de la sociedad de bienes en la escritura No. 1191 del 7 de junio de 1986, pero que esto no es causal para la pérdida del derecho a la sustitución pensional, teniendo en cuenta que la convivencia de la pareja se dio hasta inicios de 1992 y se presentó la separación de cuerpos por culpa del fallecido CARLOS JULIO al presentar adicción a drogas alucinógenas y alcohol, como dan cuenta los testimonios recibidos, sumado a ello está probado que la demandante nunca tuvo una relación laboral con empleador alguno, pues el causante siempre ejerció una posición de protección y garante hacia ella, brindándole dinero de su sueldo y después de la pensión para el sostenimiento del hogar conyugal, por lo cual la demandante no dio causal alguna para la pérdida del derecho a la sustitución pensional reclamada, y reiteró que los argumentos del

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO en el acto administrativo que negó la pensión de sobrevivencia no son de recibo, pues está demostrado que la demandante dependía de forma completa del causante, y a partir de su muerte no percibe contribución ni ayuda cualquiera de persona diferente a los hermanos, viendo afectada su condición económica que antes mantenía, lo cual debe suplirse con la pensión solicitada.

**Alegaciones de la demandada MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO (fls. 167 a 173).**

En el escrito presentado el 12 de noviembre del 2019, se refiere que la señora MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO es la persona legitimada para acceder a la pensión de sustitución y sobreviviente pretendida a través de la presente acción, porque física y materialmente vivió con el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, desde el mes de marzo de 1987 y hasta el momento de su muerte el 2 de marzo del 2017, como se determina y concluye de la prueba documental aportada; cita de forma específica las escrituras públicas Nos. 1191 del 7 de 1986 de la Notaría Primera de la Ciudad de Tunja y la No. 659 del 28 de marzo del 2007 de la Notaría Tercera de la Ciudad de Tunja.

Señala que el hecho de que la señora MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, por su desconocimiento no haya ejercido su derecho legítimo a la defensa y a la contradicción contestando la demanda, y formular demanda de reconvención, contradecir los hechos y oponerse a las pretensiones y otras actuaciones procesales, no implica que su derecho pueda desconocerse, pues en el proceso están las pruebas documentales suficientes, legítimas y legales para que su derecho sea garantizado negando lo pretendido por la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA, quien actúa de mala fe y no está legitimada para suceder la pensión de sobrevivientes porque dejó de convivir y depender económicamente del causante CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, desde el 7 de julio de 1986.

Luego hace una valoración de las pruebas documentales y testimoniales obrantes en el proceso, de lo que concluye que se encuentran acreditados una serie de aspectos que permiten concluir que la pensión de sobrevivientes no le corresponde a la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA, pues la legitimada para sustituir el derecho pensional dejado por el causante CARLOS JULIO es la señora MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, en su condición de compañera permanente por más de 32 años, luego de la separación de cuerpos y la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial de los señores CARLOS JULIO y HELDY EDITH, quienes interrumpieron su vida conyugal desde el 7 de junio de 1986 separándose física y materialmente de cuerpos como se advierte en la escritura pública No. 1191 del 7 de junio de 1986, *DISOLVIENDO Y LIQUIDANDO la SOCIEDAD PATRIMONIAL, indicando en el numeral "CUARTO, que en el futuro económicamente cada uno de los cónyuges velará independientemente por su sustento, ya que ambos poseen trabajo y no van a depender del uno del otro"*. Así mismo, porque el matrimonio no fue registrado antes de la muerte del señor VILLATE VILLATE.

Se hace énfasis en señalar que entre el señor CARLOS JULIO y la señora MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO existe una unión marital de hecho desde el mes de marzo de 1987, la cual fue formalizada mediante escritura No. 659 del 28 de marzo del 2007 de la Notaría Tercera de Tunja, donde en el numeral *"SEGUNDO: declararon que desde el mes de marzo de 1987, un espacio aproximado de (20) años conviven bajo el mismo techo en forma permanente e interrumpida, compartiendo mesa, techo y lecho"*, y al momento de la muerte del señor VILLATE VILLATE habitaban los dos en el inmueble que se constituyó en casa de morada y habitación que fue adquirida por los dos en el Barrio Primero de Mayo de Paipa, según escritura No. 265 del 25 de marzo del 2009 de la Notaría de Paipa.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**III. CONSIDERACIONES**

Agotadas como se encuentran las etapas a las que alude el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso de la referencia y sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja procede a proferir fallo de primera instancia dentro del proceso contencioso administrativo con medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, para lo cual tiene en cuenta lo siguiente:

**4.1. Presupuestos procesales de la acción**

**4.1.1.** Previo a analizar el fondo del presente asunto, resulta pertinente pronunciarse sobre la jurisdicción y competencia del Juzgado, la legitimación en la causa, la procedencia de la acción y la caducidad.

**4.1.2.** Por ser las demandadas **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-**, entidades públicas, el presente asunto es de conocimiento de esta **jurisdicción** de acuerdo con el artículo 104 del C.P.A.C.A. y dado que se trata de una demanda en donde se utiliza el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, el Despacho es competente para conocer en primera instancia, por así disponerlo el numeral 2 del artículo 155 ibídem. Por lo anterior, se concluye que el Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito de Tunja, es competente para pronunciarse respecto de la nulidad de los actos administrativos demandados.

**4.1.3.** El medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a que alude el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 es el procedente en este caso, por cuanto las súplicas de la demanda van encaminadas a la declaratoria de nulidad de los actos administrativos proferidos por la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, y como consecuencia que se ordene el reconocimiento y pago a favor de la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** de la sustitución de la pensión de jubilación del causante **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**.

**4.1.4.** En cuanto a la **legitimación en la causa por activa**, se demostró que la demandante **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** solicitó el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión de jubilación del causante **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, y por tanto pudo verse afectada ante su no otorgamiento. En razón de lo anterior, se encuentra legitimada en la causa por activa y, en consecuencia, se le tendrá en el presente proceso como posible beneficiario del derecho solicitado, en caso de cumplir los presupuestos que dispone el ordenamiento jurídico.

**4.1.5.** En cuanto a la **legitimación por pasiva**, se tiene que fueron demandadas la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-**, y la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, el Despacho debe realizar las siguientes consideraciones:

De conformidad con las previsiones contenidas en el artículo 9º de la Ley 91 de 1989, en concordancia con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, así como en el Decreto 2831 del mismo año, compilado por el Decreto 1075 de 2015, se tiene que, la secretaría de

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

educación, o la dependencia o entidad que haga sus veces, de la respectiva entidad territorial certificada a cuya planta docente pertenezca o haya pertenecido el solicitante o causahabiente, cumplen funciones que en principio son propias del **Ministerio de Educación Nacional**, pero que, se depositan en aquellas como una estrategia de regionalización.

De manera que la defensa de la legalidad de los reconocimientos y demás decisiones relacionadas con los recursos del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, es un atributo del órgano central competente y no de la entidad territorial, pues se delega en ella la facultad de elaborar el proyecto de acto administrativo de reconocimiento, pero no la responsabilidad del reconocimiento como tal, tarea asignada por el artículo 56 del Decreto 962 de 2005 al **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**.

Si bien, aun cuando la gestión de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales, se encuentra a cargo del **Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**, se efectúa a través de las Secretarías de Educación de las entidades territoriales, previa aprobación de la entidad fiduciaria que se encarga de su pago. Sin embargo, aquellas actúan en representación de la Nación – Ministerio de Educación, entidad a la que realmente corresponde la cuenta especial conformada por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Ahora bien, en cuanto a la **FIDUCIARIA LA PREVISORA**, se precisa que es concebida como una sociedad de economía mixta, que al tenor del numeral 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 pertenece al sector descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, y por tal motivo hace parte del derecho público aunque se rige por el régimen privado ya que está sometido al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, en atención a que la participación del Estado es superior al 90%, también lo es que ésta no ejerce autoridad pública en lo que respecta al estudio y posterior decisión sobre el pago de las prestaciones sociales de los docentes al servicio del Estado.

Así las cosas, y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la **FIDUPREVISORA**, y las obligaciones que desarrolla, se determina que no tiene aptitud jurídica para resolver solicitudes que ante ésta se elevan por concepto de pago de prestaciones sociales de los docentes al servicio del Estado, toda vez que, se insiste, quien ostenta la atribución legal para desatar tales pedimentos es **el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** en cabeza de las secretarías de educación acreditadas, entidad que reemplaza a los empleadores públicos en el pago de las cesantías de los docentes.

En razón a ello, se advierte que la obligación que cumple el Fondo es de resultado, en el sentido, que éste es el competente y en últimas responsable, a través de las Secretarías de Educación certificadas, de resolver de fondo las solicitudes de reconocimiento y pago de derechos prestacionales, y por el contrario, la obligación de la **FIDUPREVISORA S. A.**, es de medio, por cuanto ésta sólo ejecuta la voluntad del fondo plasmada en el acto administrativo de reconocimiento y pago, esto es, desembolsar únicamente el valor de las prestaciones sociales conforme con la Ley 91 de 1989, en las cuentas de los docentes vinculados al fondo, sin perjuicio de su deber de impartir la respectiva aprobación al proyecto de acto administrativo y devolverlo al secretario de educación para su expedición y notificación .

En ese orden, **el Despacho concluye que en los términos del artículo 187 del CPACA, corresponde declarar de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la demandada FIDUCIARIA LA PREVISORA**, pues dicha entidad no ostenta la calidad de autoridad pública como tampoco tiene las atribuciones para resolver de

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

fondo la solicitud presentada por la accionante y que dio origen a uno de los actos demandados en las presentes diligencias.

No ocurre lo mismo, frente a la demandada **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, pues como se expuso en precedencia es la entidad que debe resolver de fondo las solicitudes de los docentes Afiliados al Fondo de Prestaciones como en el caso de la demandante que se encuentra orientada a obtener el reconocimiento y pago de la sustitución del derecho pensional que en vida disfrutaba un docente. Por lo cual, en el caso concreto de esta providencia y de acuerdo al material probatorio allegado a las diligencias se determinará si hay lugar a declarar la prosperidad de las pretensiones incoadas en contra de dicha entidad, o si por el contrario se deben negar.

Así mismo, se encuentra acreditada la legitimación de la demandada **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, pues de acuerdo a lo expuesto en la demanda y las pruebas allegadas, también es interesada en obtener el beneficio de la pensión de sustitución, por lo cual, es evidente que hace parte del litigio, pues ante una eventual prosperidad de las pretensiones formuladas puede verse afectada, así mismo de acreditar los presupuesto puede verse beneficiada.

**4.1.1.** En lo atinente a la **caducidad** de la acción, el Despacho constata que en el presente caso no opera tal fenómeno, pues el acto administrativo demandado le fue notificado a la demandante el 9 de febrero del 2018 (fl. 19 vto). Dicho término fue suspendido con la solicitud de conciliación extrajudicial presentada el 22 de marzo del 2018 (fl. 35). La constancia de la audiencia de conciliación fue expedida el 13 de junio del 2018 (fl. 40 vto) y la demanda se radicó el 9 de agosto del 2018. Al margen de lo anterior, de conformidad con el literal d) del ordinal 2 del artículo 164 del CPACA, la oportunidad para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo a demandar a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, caduca al cabo de los 4 meses siguientes al día en que se publique, notifique, comunique o ejecute el acto administrativo definitivo, según el caso. Esta misma normativa en el literal c) del ordinal 1.º consagra como excepciones al término de caducidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho entre otras: i) cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas y ii) contra actos productos del silencio administrativo. En ese orden, en el presente asunto, tal como se advierte del acto administrativo demandado, se refiere a una prestación periódica como lo es la sustitución pensional, razón por la cual, no hay lugar a observar término de caducidad alguno sino que tal como lo prevé el legislador, puede ser controvertida su legalidad en cualquier tiempo, lo cual, está acorde con el ordenamiento jurídico colombiano el cual ha establecido que dicha prestación no se encuentra afectada por los fenómenos prescriptivos y de caducidad, por la naturaleza del derecho, su finalidad y los alcances vitalicios<sup>1</sup>. Por lo tanto, no se configura la caducidad del medio de control de la referencia.

## **4.2. Problema Jurídico**

Teniendo en cuenta lo expuesto en la demanda y las demás etapas procesales el Despacho debe dar respuesta a los siguientes problemas jurídicos que fueron expuestos en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA:

---

<sup>1</sup> Constitución Política -art. 48-, que contempla la irrenunciabilidad del derecho a la Seguridad Social, y el carácter fundamental, y las sentencias T-217 de 2013 y SU-298 de 2015 de la Corte Constitucional

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

1. ¿Establecer si hay lugar a declarar la nulidad de la Resolución No. 001353 del 01 de febrero de 2018 del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO a través del SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE BOYACÁ, que **NEGÓ** el reconocimiento de la Sustitución de Pensión de Jubilación solicitada por las señoras **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** y **HELDY EDITH BUITRAGO ROA**, correspondiente al docente **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**.
2. ¿Determinar si la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** tiene derecho al reconocimiento y pago de la Sustitución de la Pensión Vitalicia de Jubilación del docente fallecido **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, como cónyuge supérstite, con separación de cuerpos a partir de 1992.
3. En caso de resolver afirmativamente los anteriores interrogantes, estipular ¿qué porcentaje de la pensión corresponde asignar a la demandante?
4. ¿Si como consecuencia de dicho reconocimiento, la entidad demandada debe reconocer y pagar a favor de la demandante, el valor de las mesadas pensionales causadas desde el Momento del fallecimiento del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** y hasta cuando se verifique su inclusión en nómina; con sus respectivos reajustes?
5. ¿Si es menester ordenar el reconocimiento y pago de intereses de mora sobre las sumas de dinero reconocidas. Y si procede la condena al pago de costas y agencias en derechos?

Atendiendo los problemas jurídicos esbozados, el litigio que debe desatar el Despacho estriba en determinar si la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, y la **FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.**; deben reconocer, liquidar y pagar la Sustitución de la Pensión Vitalicia de Jubilación del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, en favor de la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** como cónyuge supérstite, y si debe excluirse de dicha prestación a la señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** quien dice haber sido la compañera del causante.

**a. Tesis de la parte demandante**

La parte demandante esbozó como tesis argumentativa que la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL –FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, le debe reconocer y pagar en su favor la sustitución de la Pensión de Jubilación del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, de acuerdo al régimen de la Ley 71 de 1988 y el Decreto 1160 de 1989, pues ni la disolución de la sociedad conyugal o la separación definitiva de cuerpos son causales para la pérdida del derecho, pues se requiere que por culpa del cónyuge reclamante no hubieren vivido juntos para la época del fallecimiento, por tanto, existe la necesidad de que se configuren dos elementos para la pérdida del derecho a la sustitución pensional, uno objetivo como es la separación y otro subjetivo que es la culpa de quien pretende el reconocimiento de la pensión en el distanciamiento de la pareja. Y en el presente asunto se acreditan los requisitos para obtener la prestación solicitada por parte de la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA**.

**b. Tesis de la demanda MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**

En las alegaciones finales menciona que la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** es la persona legitimada para acceder a la pensión de sustitución y sobreviviente pretendida a través de la presente acción, porque física y materialmente vivió con el señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE(Q.E.P.D)** desde el mes de marzo de 1987 y hasta el momento de su muerte el

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

2 de marzo del 2017, pues en el proceso están las pruebas documentales suficientes, legítimas y legales para que su derecho sea garantizado y se niegue lo pretendido por la demandante HELDY EDITH BUITRAGO ROA, quien actúa de mala fe y no está legitimada para suceder la pensión de sobrevivientes porque dejó de convivir y depender económicamente del causante CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, desde el 7 de julio de 1986.

**c. Tesis del Despacho**

El Despacho resolverá la Litis accediendo las pretensiones de la demanda, al encontrar acreditados los fundamentos fácticos y jurídicos que le permiten vislumbrar que los actos administrativos demandados se profirieron con vicios de nulidad como lo aduce la parte demandante.

**d. Concepto del Ministerio Público**

El Ministerio Público no emitió concepto.

**V. ANÁLISIS DEL DESPACHO**

Para abordar el estudio de los problemas jurídicos planteados y las tesis sustentadas por las partes dentro del presente proceso, el Despacho pretende resolver la Litis previo estudio de los siguientes aspectos: **(i)** la sustitución pensional; **(ii)** Normatividad aplicable al caso en estudio; **(iii)** Los presupuestos que se deben acreditar para ser beneficiario de la pensión de sustitución; **(iv)** perspectiva de género y acciones afirmativas; y **(v)** Caso concreto.

**5.1. La sustitución pensional.**

Ha señalado el Consejo de Estado<sup>2</sup> que una vez sucede la contingencia de la muerte de una persona, entra a operar el sistema de Seguridad Social, el cual dentro de sus funciones tiene la obligatoriedad de amparar el grupo familiar del pensionado fallecido cumpliendo con ciertas exigencias, para que no queden a la deriva o en peligro de poder subsistir, de esta manera surge la sustitución pensional, con el fin de evitar un cambio sustancial en las condiciones mínimas de vida de los beneficiarios del causante.

En ese sentido, el artículo 48 Constitucional, consagró que la seguridad social es un servicio público obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, observando los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que determine la ley.

Así las cosas, una vez acaecida la muerte de un trabajador, el sistema de seguridad social tiene dos modalidades de amparo para su núcleo familiar, bien puede ser la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional, prestaciones dirigidas a suplir la ausencia repentina del apoyo económico brindado por el afiliado o pensionado causante, no obstante, estos dos modelos pensionales tienen diferencias, al respecto la Corte Constitucional<sup>3</sup> ha dicho lo siguiente:

*"(...) La pensión de sobrevivientes constituye entonces uno de los mecanismos instituidos por el legislador para la consecución del objetivo de la seguridad social antes mencionado. **La finalidad esencial de esta prestación social es la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, de tal suerte que las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de***

<sup>2</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, sentencia de 2 de octubre de 2014, radicado 08001 23 31 0002001 02315 01 (0964-2012), consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, actora: Griselda Redondo y otros.

<sup>3</sup> Corte Constitucional en sentencia C-1094 de diecinueve (19) de noviembre de dos mil tres (2003), donde fue Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

***subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido. Por ello, la ley prevé que, en aplicación de un determinado orden de prelación, las personas más cercanas y que más dependían del causante y compartía con él su vida, reciban una pensión para satisfacer sus necesidades (...)*** (sentencia C-1094/2003) *Negrilla fuera del texto.*

En ese orden, el Consejo de Estado<sup>4</sup> refirió las diferencias de este tipo de reconocimientos pensionales, y advirtió que *"si bien la pensión de sobreviviente y la sustitución pensional tienen la misma finalidad, la sustitución pensional es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar de un pensionado que fallece o del afiliado que cumple con los requisitos legalmente exigibles para pensionarse y fallece; en cambio la pensión de sobreviviente es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar del afiliado no pensionado, que fallece sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la pensión."*<sup>5</sup>

Sobre las finalidades y condiciones de la sustitución pensional, el Tribunal Administrativo de Boyacá se ha pronunciado en múltiples oportunidades, en ese sentido, resulta importante recordar lo indicado en sentencia del 20 de marzo del 2018<sup>6</sup>;

*"(...)Visto lo anterior, se puede concluir que el fenómeno jurídico de la sustitución pensional es el derecho que tienen una o varias personas para ser beneficiarios de la prestación social de que era acreedora otra persona que ya falleció. No se trata en consecuencia, del reconocimiento de un derecho pensional, sino de la legitimación que se debe acreditar para reemplazar a quien venía percibiéndolo, es decir, el derecho que ha estado radicado en el trabajador como titular de la pensión, pasa por el hecho de su muerte a sus causahabientes"*<sup>14</sup>.

(...) (...)

*De acuerdo con la línea jurisprudencial reseñada, la Sala destaca el carácter prestacional-asistencial propio de la seguridad social, **su condición de derecho fundamental, inalienable, imprescriptible e irrenunciable**, dirigida a proteger al grupo familiar del (la) pensionado (a) fallecido (a) ante el posible desamparo económico por la muerte de quien en vida sufragó y asumió lo básico para la subsistencia. (...)"*

## **5.2. Normatividad aplicable al caso bajo estudio.**

Al respecto, debe señalarse que el Consejo de Estado, estableció como parámetro para el reconocimiento de la sustitución pensional que las normas que la regulan<sup>7</sup>, sean las que se encuentran vigentes al momento del deceso del pensionado, pues ese es el momento en que nace para los beneficiarios el derecho a sustituir como asignatarios de la pensión.

Así las cosas, teniendo en cuenta que de acuerdo al registro de defunción obrante a folio 22 del expediente, el señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** falleció el 2 de marzo del 2017, debe señalarse que la sustitución pensional invocada en este asunto, debe analizarse a partir de los lineamientos establecidos en la Ley 71 de 1988 y su Decreto reglamentario 1160 de 1989,

<sup>4</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección A, siendo Consejero ponente: William Hernández Gómez en sentencia de veintiséis (26) abril de dos mil dieciocho (2018), bajo la Radicación número: 05001-23-33-000-2014-00428-01(2560-16) fue Actor: Flor Gladys Olarte Gómez y Otro y Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales-Ugpp

<sup>5</sup> Sentencia T-564 de 2015.

<sup>6</sup> Sentencia del 20 de marzo del 2018-Tribunal Administrativo de Boyacá-Sala de Decisión No. 4- Rad, No. 150012333000-2015-00198-00- M.p. José Ascención Fernández Osorio

<sup>7</sup> Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo- sección Segunda, Sentencia del 10 de noviembre de 2005. Exp. No.3496-04. C. P. Ana Margarita Olaya Forero.; Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo -sección segunda, sentencia del 2 de octubre de 2008, Expediente 0363-08C.P. Dr. Gustavo Gomez Aranguren; Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo Sección segunda, Sala plena Providencia de 25 de abril de 2013, con Ponencia de Luís Rafael Vergara Quintero, Rad. No. 76001-23-31-000-2007-01611-01 (1605-09).

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

normas que recogieron los derechos mínimos en materia de sustituciones pensionales a favor de los afiliados de cualquier naturaleza de las Entidades de Previsión Social del Sector Público en todos los niveles.

El anterior planteamiento aplica a pesar de que el deceso ocurrió en vigencia la ley 100 de 1993, pues dicha norma en el artículo 279 excluyó de su aplicación a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, presupuesto que al configurarse en el presente caso impide que la norma en cita gobierne la sustitución pensional reclamada en este medio de control.

La anterior interpretación ha sido avalada de forma pacífica de tiempo atrás, por el Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>8</sup> y el Consejo de Estado, esta última corporación, entre otras, en providencia del 10 de octubre de 1996<sup>9</sup> al estudiar la legalidad del artículo 6 del Decreto 1160 de 1989 que desarrolló la Ley 71 de 1988, definiendo el ámbito de aplicación del régimen de sustitución pensional de los servidores excluidos de la Ley 100 de 1993, indicó:

*"(...)No obstante lo anterior ha de precisar la Sala que la Ley 71 de 1988 y por ende su Decreto Reglamentario 1660 (sic) de 1989 continuaron vigentes en cuanto a aquellos regímenes que por exclusión no quedaron comprendidos dentro de la Ley 100 de 1993, según lo dispuesto en el Artículo 279.(...)"*

Así las cosas, se reitera que el artículo 3.º de la Ley 71 de 1988, extendió las previsiones referentes a la sustitución pensional de las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 44 de 1980 y 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente, a los hijos menores o inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado de la siguiente forma:

***"(...) Artículo 3 .- Extiéndese las previsiones sobre sustitución pensional de la Ley 33 de 1973, de la Ley 12 de 1975, de la Ley 44 de 1980 y de la Ley 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge supérstite compañero o compañera permanente, a los hijos menores o inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, en las condiciones que a continuación se establecen:***

- 1. El cónyuge sobreviviente o compañero o compañera permanente, tendrán derecho a recibir en concurrencia con los hijos menores o inválidos por mitades la sustitución de la respectiva pensión con derecho a acrecer cuando uno de los dos órdenes tengan extinguido su derecho. De igual manera respecto de los hijos entre sí.*
- 2. Si no hubiere cónyuge o compañero o compañera permanente, la sustitución de la pensión corresponderá íntegramente a los hijos menores o inválidos por partes iguales.*
- 3. Si no hubiere cónyuge supérstite o compañero o compañera permanente, ni hijos menores o inválidos, la sustitución de la pensión corresponderá a los padres.*
- 4. Si no hubiere cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente, ni hijos menores o inválidos, ni padres, la sustitución de la pensión corresponderá a los hermanos inválidos que dependan económicamente del causante.(...) –Ley 71 de 1988-*

Sumado a lo anterior, el Decreto 1160 de 1989 "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 71 de 1988", de forma específica respecto de la sustitución pensional, indicó lo siguiente:

<sup>8</sup> Sentencia del 3 de junio del 2015- Tribunal Administrativo de Boyacá- Sala de Decisión No.1-Rad. No. 150012333003201200141-00-M.P. Fabio Iván Afanador García. *"(...)En el presente caso, el hecho que da lugar a la consolidación de la pensión de sobrevivientes, es el deceso del señor Esteban Chocontá Venegas, que sucedió el 21 de mayo de 2007 (fls. 103 C principal), fecha para la cual ya había entrado en vigencia la Ley 100 de 1993; empero, esta normatividad no es aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, quienes fueron expresamente excluidos de ella conforme al contenido del artículo 279 ibidem.24(...)"*

<sup>9</sup> Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección segunda. Sentencia de 10 de octubre de 1996, expediente 11223, consejera ponente: Dolly Pedraza de Arenas, actor: defensor del pueblo.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**"(...)Artículo 5º.-** *Sustitución pensional. Hay sustitución pensional en los siguientes casos:*

- a) *Cuando fallece una persona pensionada o con derecho a pensión de jubilación, invalidez o vejez;*
- b) *Cuando fallece un trabajador particular o un empleado o trabajador del sector público después de haber completado el tiempo de servicios requerido por la ley, convenciones o pactos colectivos para adquirir el derecho a la pensión de jubilación.*

**Artículo 6º.-** *Beneficiarios de la sustitución pensional. Extiéndense las previsiones sobre sustitución pensional:*

1. *En forma vitalicia al cónyuge sobreviviente y, a falta de éste, al compañero o a la compañera permanente del causante.*

*Se entiende que falta el cónyuge:*

- a) *Por muerte real o presunta;*
- b) *Por nulidad del matrimonio civil o eclesiástico;*
- c) *Por divorcio del matrimonio civil.*

2. *A los hijos menores de 18 años, inválidos de cualquier edad y estudiantes de 18 años o más de edad, que dependan económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de minoría de edad, invalidez o estudios.*

3. *A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente o hijos con derecho, en forma vitalicia a los padres legítimos, naturales o adoptantes del causante, que dependan económicamente de éste.*

4. *A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente hijos y padres con derecho, a los hermanos inválidos que dependan económicamente del causante hasta cuando cese la invalidez.*

**Parágrafo-** *Los órdenes de sustitución consagrados en el presente artículo, se aplicarán a la pensión especial establecida en el artículo 1o. de la Ley 126 de 1985 en favor de los beneficiarios de los funcionarios o empleados de la Rama Jurisdiccional y del Ministerio Público, conforme al artículo 4 de la Ley 71 de 1988. (...)"*

**Artículo 7º.-** *Pérdida del derecho del cónyuge sobreviviente. El cónyuge sobreviviente no tiene derecho a la sustitución pensional, cuando se haya disuelto la sociedad conyugal o exista separación legal y definitiva de cuerpos o cuando en el momento del deceso del causante no hiciere vida en común con él, salvo el caso de hallarse en imposibilidad de hacerlo por haber abandonado éste el hogar sin justa causa o haberle impedido su acercamiento o compañía, hecho éste que se demostrará con prueba sumaria.*

*El cónyuge sobreviviente pierde el derecho de la sustitución pensional que esté disfrutando, cuando contraiga nupcias o haga vida marital.*

**NOTA:** *El texto subrayado fue declarado NULO por el Consejo de Estado, Sección Segunda, mediante Sentencia del 8 de julio de 1993, Expediente No. 4583, Magistrada Ponente Dra. Clara Forero de Castro. Sección Segunda. Igual fallo con el Expediente 7240 de Sentencia 12 de julio de 1994.*

**Artículo 8º.-** *Distribución entre beneficiarios de la sustitución pensional. La sustitución pensional se distribuirá entre los beneficiarios así:*

1. *El 50% para el cónyuge sobreviviente o compañero o compañera permanente del causante y el otro 50% para los hijos de éste, distribuido por partes iguales.*
2. *A falta de hijos con derecho, se sustituirá la totalidad de la pensión, al cónyuge Sobreviviente o al compañero o compañera permanente del causante.*
3. *Si no hubiere cónyuge supérstite o compañero o compañera permanente, la sustitución de la pensión corresponderá a los hijos con derecho, por partes iguales.*

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*4. Si no hubiere cónyuge supérstite o compañero o compañera permanente, ni hijos con derecho, se sustituirá la totalidad de la pensión a los padres con derecho.*

*5. Si no hubiere cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente, hijos o padres con derecho, la sustitución de la pensión corresponderá a los hermanos inválidos del causante.*

**Parágrafo-** *Cuando falte alguno de los beneficiarios del respectivo orden por extinción o pérdida del derecho, la parte de su pensión acrecerá a la de los demás en forma proporcional.*

(...)(...)

**Artículo 12.** *Compañero permanente. Para efectos de la sustitución pensional, se admitirá la calidad de compañero o compañera permanente a quien ostente el estado civil de soltero(a) y haya hecho vida marital con el causante durante el año inmediatamente anterior al fallecimiento de éste o en el lapso establecido en regímenes especiales.*

**Parágrafo.** *El compañero o compañera permanente pierde el derecho a la sustitución pensional que esté disfrutando cuando contraiga nupcias o haga vida marital.*

**NOTA:** *El texto subrayado fue declarado nulo por el Consejo de Estado, sección segunda, mediante sentencia de 8 de julio de 1993, expediente 4583, magistrada ponente Dra. Clara Forero de Castro.*

(...)(...)

**Artículo 13º.-** *Prueba de la calidad de compañero permanente. Se acreditará la calidad de compañero o compañera permanente, con la inscripción efectuada por el causante en la respectiva entidad de previsión social o patronal. Igualmente se podrá establecer con dos (2) declaraciones de terceros rendidas ante cualquier autoridad política o judicial del lugar.*

(...)(...)

**Artículo 14º.-** *Prueba del estado civil y parentesco. El estado civil y parentesco del beneficiario de la sustitución pensional, se comprobará con los respectivos registros notariales o en su defecto con las partidas eclesiásticas y demás pruebas supletorias.*

(...)(...)

**Artículo 17.-** *Dependencia económica. Para efecto de la sustitución pensional se entiende que una persona es dependiente económicamente, cuando no tenga ingresos o medios necesarios para su subsistencia.*

*Este hecho se acreditará con declaración juramentada que al respecto rinda el interesado ante la entidad que deba reconocer y pagar la sustitución pensional o con los demás medios probatorios establecidos en la ley. La dependencia económica del menor de edad se presume salvo que se demuestre lo contrario. (...)"*

Así las cosas, hay lugar al reconocimiento de la sustitución pensional cuando fallezca el pensionado servidor público; y dicha prestación será vitalicia para aquellos beneficiarios que demuestren dependencia económica del causante, dentro de los que se cuenta el cónyuge o compañero (a) permanente; que a efectos de acceder a la mencionada sustitución deberán acreditar que hizo vida marital con el causante, esto es, la convivencia bajo un mismo techo y una vida de socorro y apoyo mutuo, que permiten presumir los elementos que constituyen el núcleo familiar.

### **5.3. Los presupuestos que se deben acreditar para ser beneficiario de la pensión de sustitución.**

Para determinar la titularidad del derecho a la sustitución pensional, se debe tener en cuenta más que la formalidad de la constitución un vínculo, las circunstancias fácticas del entorno

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

familiar de quien en vida disfrutó de la pensión, pues la prestación debe ser reconocida a quienes acrediten convivencia efectiva y dependencia económica respecto del pensionado fallecido.

Al realizar una interpretación de Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 1160 de 1989 con los actuales criterios jurisprudenciales, se infiere que dentro de quienes tienen derecho a la sustitución pensional, se encuentra la cónyuge o compañera permanente que acredite convivencia efectiva con el pensionado fallecido, los últimos años de su vida, indistintamente a la formalidad del vínculo.

Respecto a la formalidad de la unión, tanto el Consejo de Estado<sup>10</sup> como la Corte Constitucional<sup>11</sup>, han indicado que, para efectos del reconocimiento de la sustitución pensional, se da el mismo tratamiento a las relaciones derivadas de matrimonio o unión de hecho, pues todas las familias tienen igualdad de derechos sin tener en cuenta su forma de constitución, por lo cual, será beneficiario de la sustitución pensional, quien hubiese brindado al pensionado fallecido el apoyo y la comprensión mutuas que se predicen de una pareja.

Verbigracia, acerca de la expresión "*compañera o compañero permanente superviviente*", contenida en el inciso 2 del literal a del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional prohijó la tesis de la convivencia efectiva, así:

*"(...) la convivencia efectiva al momento de la muerte del titular de la pensión, constituye el hecho que legitima la sustitución pensional y que, por lo tanto, es conforme a la Carta Política, el hecho de que la disposición cuestionada exija, tanto para los cónyuges como para los compañeros o compañeras permanentes, acreditar los supuestos de hecho previstos por el legislador para que se proceda al pago de la prestación, con lo cual se busca, por parte del Congreso de la República, dentro de su amplia libertad de configuración legal, impedir, que sobrevinida la muerte del pensionado, el otro miembro de la pareja cuente con los recursos económicos indispensables para satisfacer sus necesidades, porque el literal a) del artículo cuestionado acoge un criterio real o material, como lo es la convivencia al momento de la muerte del pensionado, como el supuesto de hecho para determinar el beneficiario de la pensión, pero claro está, éste último requisito conforme a lo dispuesto en la sentencia C-389 de 1996, esto es, puede remplazarse tal supuesto de hecho con la condición alterna de haber procreado o adoptado uno o más hijos con el pensionado fallecido para que se proceda a su pago (...)"<sup>12</sup>*

Ahora bien, lo que tiene que ver con el requisito del tiempo de convivencia requerido para el reconocimiento de la sustitución pensional en el régimen de la Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 1160 de 1989, el Consejo de Estado<sup>13</sup>, consideró lo siguiente:

*"(...) En cuanto a los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, independientemente de la forma como se constituya la familia - matrimonio o unión de hecho-el cónyuge o compañero o compañera permanente tiene derecho a la sustitución pensional de su cónyuge o compañero (a) fallecido, en los términos que establece la citada ley. **El criterio material "convivencia entre parejas", es reconocida por el legislador como único factor determinante para el derecho a la sustitución pensional. En el caso del pensionado fallecido, el cónyuge o compañero o compañera***

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "A" Sentencia de 10 de octubre de 2013. Radicación 25000-23-25-000-1997-03631-01(1199-12) MP Gustavo Gómez Aranguren.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-522 de 2011.

<sup>12</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-081-99.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, fallo de fecha 10 de octubre de 1996, Radicación 11223, Magistrado Ponente Dolly Pedraza de Arenas.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

***permanente supérstite para tener derecho a la pensión de sobrevivientes, tiene que demostrar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y halla convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, a excepción de que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido. No señala la Ley 100 de 1993 este mismo requisito de convivencia para el cónyuge o compañero (a) permanente del afiliado fallecido; sin embargo, debe entenderse que por lo menos debe demostrar la convivencia de dos (2) años inmediatamente anteriores a la fecha de la muerte, o por un lapso inferior siempre que se haya procreado un hijo o más con el fallecido, pues no podría entenderse de manera el criterio material de la "convivencia entre parejas" que inspira este orden de beneficiarios. (...)" (Negrilla fuera del texto).***

Criterio compartido por el Tribunal Administrativo de Boyacá, el cual entre otras; en providencia del 13 de diciembre del 2018<sup>14</sup> señaló:

***"(...)De otro lado, el Consejo de Estado, en punto al criterio de convivencia entre parejas, reconocido como el hecho determinante para obtener el derecho a la sustitución pensional, "el cónyuge o compañero o compañera permanente supérstite para tener derecho a la pensión de sobrevivientes, tiene que demostrar que estuvo haciendo vida marital con el causante por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez, y hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, a excepción de que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido' .7***

Acompasado a lo anterior, precisó la Corporación que en tratándose de la sustitución de derechos pensionales, *"se ha privilegiado la relación afectiva, esto es, la convivencia bajo un mismo techo y una vida de socorro y apoyo mutuo, que permiten presumir los elementos que constituyen el núcleo familiar, que es sustentado y protegido por la Constitución" 8"9.* Igualmente, señaló que la jurisprudencia contenciosa en el marco de regímenes pensionales que no rigen por disposición del régimen previsto en la ley 100 de 1993, ha tenido la *"iniciativa de extender la protección, en forma simultánea al cónyuge original y compañera (o), por partes iguales, cuando a pesar de la separación del cónyuge, con el cual se han procreado hijos, existe un vínculo de hecho con el cual se hizo vida marital hasta el fallecimiento, siempre y cuando se haya mantenido con el cónyuge el apoyo económico y solidaridad afectiva. Se ha agregado también que esta solución tiene fuente constitucional, dado que evita la desprotección del cónyuge y que conforme a la Carta, el Estado, la sociedad y la familia deben concurrir para la protección y asistencia de las personas de la tercera edad." 10(...)"*

Teniendo en cuenta los anteriores lineamientos, el Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>15</sup>, luego de estudiar el régimen jurídico aplicable a la sustitución y o pensión de sobrevivientes en un caso con similar patrón fáctico al que hoy se analiza, realizó las siguientes precisiones respecto de las exigencias que deben acreditar los beneficiarios amparados por el régimen pensional contenido en la Ley 71 de 1988 y su Decreto reglamentario 1160 de 1989, a saber:

- La formalidad de la unión marital no es un criterio relevante, ni necesario ni suficiente, para considerarse beneficiario (a) de la pensión de sobrevivientes;

<sup>14</sup> Sentencia del 13 de diciembre del 2018 Tribunal Administrativo de Boyacá- Sala de Decisión No. 6- Rad. No. 15001-23-33-000-2015-00826-00-M.P.Félix Alberto Rodríguez Riveros

<sup>15</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá, sala de decisión 1. M.P.: Fabio Iván Afanador García. Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Radicado: 15001233300320120014100. Sentencia del 3 de junio de 2015.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

- Es condición necesaria y suficiente acreditar el criterio material de la convivencia efectiva entre el supuesto beneficiario (a) y el pensionado fallecido;
- La convivencia efectiva se hubiere dado por un lapso no inferior a dos (2) años<sup>16</sup> al momento del fallecimiento del pensionado, salvo cuando haya procreado hijos con el fallecido, sin que le sea exigible el requisito de estar soltero;
- Que, sin perjuicio de lo anterior, la convivencia efectiva debió estar presente y vigente al momento del fallecimiento del pensionado;
- La exigencia de la convivencia efectiva es aplicable tanto para el cónyuge como para el compañero o compañera supérstite;
- Que, consecuencia de lo anterior, el o la reclamante del derecho pensional de sobrevivientes tiene carga de prueba respecto de la convivencia efectiva; y
- El cónyuge sobreviviente pierde su derecho al reconocimiento de la sustitución pensional, cuando por culpa suya se termina la convivencia con el causante o contrae nuevas nupcias.

#### **5.4. Perspectiva de género y medidas afirmativas.**

La perspectiva de género es una herramienta encaminada a identificar, analizar y eliminar las desigualdades sociales existentes entre hombres y mujeres como resultado de la asignación de roles de género, así como a subvertir las relaciones de poder que se ejercen sobre todos los sectores poblacionales en aplicación de éstos.

Su objetivo es subsanar profundas desigualdades entre los géneros procurando la igualdad y la tutela judicial efectiva, por medio de la aplicación de estándares que materialicen la igualdad real, esta tarea recae en las diferentes instituciones del estado, dentro de las que se encuentra la rama judicial, para lo cual se debe adoptar mecanismos eficientes que tiendan a superar las amplias desigualdades existentes respecto al acceso a la administración de justicia, y en procura de superar patrones de índole discriminatorio.

Las situaciones de inferioridad han sido consolidadas a lo largo del tiempo, ante el dominio de una cultura patriarcal, como ya ha sido rememorado en diversas providencias de la administración de justicia; como se puede advertir en la sentencia C-410/94<sup>17</sup>:

*"(...)En nuestro país, tradicionalmente, el derecho civil ha definido el papel de las mujeres en un sentido bastante restrictivo, acorde con el marcado signo patriarcal de las fuentes que informaron el código, entre las que se cuentan el derecho romano, el derecho canónico, el ordenamiento español y el código de Napoleón; hasta bien entrado el presente siglo, rigieron instituciones civiles caracterizadas por el particular énfasis que pusieron en las obligaciones y prohibiciones a la mujer, en contraste con la largueza que caracterizó la concesión de derechos al varón sobre su esposa e hijos; para confirmar lo anterior es suficiente recordar que en la concepción original del código, para proceder al divorcio, que realmente era una separación, bastaba el adulterio de la mujer frente al amancebamiento que se exigía del hombre; la potestad marital otorgaba al marido derechos y obligaciones "sobre la persona y bienes de la mujer" quien tampoco tenía*

<sup>16</sup> En este punto, debe señalarse que dicha interpretación no contradice lo establecido en el artículo 12 del Decreto 1160 de 1989, por lo cual se acoge para su utilización en el presente asunto.

<sup>17</sup> M.P.- Carlos Gaviria Díaz

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*domicilio propio sino el de su esposo, el matrimonio la convertía en incapaz correspondiéndole al marido la representación legal y el manejo exclusivo de los bienes de la sociedad conyugal y de los propios de la mujer, la patria potestad se ejercía tan sólo por el padre; el Decreto 1003 de 1939 obligó a la mujer a tomar el apellido del marido, agregándole el suyo precedido de la partícula "de", indicativa de pertenencia. (...)"*

No obstante, dicha situación histórica de desventaja de la mujer frente al hombre en los roles de la vida diaria, ha sido objeto de continuos cambios legales impulsados por instrumentos internacionales, y algunos cambios culturales a nivel interno, producto de ello, se han expedido una serie de normas que han implantado lineamientos de igualdad; así se enuncia en la sentencia C-410/94<sup>18</sup> que seguimos:

*"(...) Sucesivas leyes fueron concretando el derecho a la igualdad formal; la ley 28 de 1932 reconoció a la mujer la libre administración y disposición de sus bienes, y en el artículo 5o. abolió la potestad marital, de manera que el hombre dejó de ser el representante legal de la mujer; el decreto 1260 de 1970 eliminó la obligación de la mujer de llevar el apellido del marido; el decreto 2820 de 1974 concedió la patria potestad tanto al hombre como a la mujer; el decreto ley 999 de 1988 en su artículo 94 , permite a la mujer casada adicionar o suprimir el apellido del marido precedido de la preposición "de" en los casos que ella lo hubiera adoptado o hubiese sido estatuido por la ley; las leyes 1a. de 1976 y 75 de 1968 introdujeron reformas de señalada importancia en el camino hacia la igualdad de los sexos ante la ley. A ese propósito se suma también la voluntad del constituyente que plasmó especificaciones de la igualdad formal, ya contemplada en el artículo 13, a lo largo de la Constitución; dentro de esas expresiones, algunas se refieren al sexo, el artículo 42, por ejemplo, preceptúa que "las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja..." y el artículo 43 dispone que "la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades" y además que "la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación". (...)"*

En el contexto de la histórica discriminación de las mujeres frente a los hombres, la Carta Política ha establecido una serie de mecanismos de favorecimiento hacia ellas, aspecto desarrollado por la Corte Constitucional, quien ha adoptado diversos mecanismos de acciones afirmativas para tratar de lograr una igualdad material; tal como se puede evidenciar de forma clara en la sentencia C-410/94, en la cual se aceptó la diferencia de edad para acceder al derecho pensional, en aquella oportunidad se indicó:

*"(...) (...) Aún cuando la igualdad formal entre los sexos se ha incorporado progresivamente al ordenamiento jurídico colombiano, la igualdad sustancial todavía constituye una meta; así lo demuestra la subsistencia de realidades sociales desiguales. No se trata de ignorar el avance que supone la igualdad ante la ley; fuera de que su ausencia sería un enorme obstáculo para la elevación de las condiciones de la mujer, es preciso tener en cuenta que allana el camino hacia derroteros superiores pues permite recurrir a los órganos del Estado en procura de eliminar la discriminación y legítima, de ese modo, la demanda de efectivas oportunidades para ejercer derechos y desarrollar aptitudes sin cortapisas. **No debe olvidarse que, en contacto con la idea de igualdad sustancial, la exclusión de la discriminación por razón de sexo contenida en el artículo 13 de la Carta, no se detiene en la mera prohibición sino que abarca el propósito constitucional de terminar con la histórica situación de inferioridad padecida por la población femenina; esa decisión autoriza, dentro de un principio de protección, la toma de medidas positivas, dirigidas a corregir las desigualdades de facto, a compensar la relegación sufrida y a promover la igualdad real y efectiva de la mujer en los órdenes económico y social. Las medidas de protección, que implican especiales derogaciones de la igualdad formal, exigen la determinación de aquellos ámbitos especialmente***

<sup>18</sup> M.P.- Carlos Gaviria Díaz

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*vulnerables en los que deben operar; así pues, junto con la familia y el Estado, el empleo es uno de los espacios que ofrece más posibilidades para la discriminación por razones de sexo. (...)*"

(...)(...)

*La previsión de una edad diferente, menor en la mujer, para acceder a la pensión de vejez y a la pensión sanción, así como para otros efectos pensionales, es una medida que precisamente, **toma en consideración fenómenos sociales anómalos con un indudable propósito corrector o compensador que se acomoda muy bien a la normativa constitucional que lejos de ser contrariada resulta realizada.**(...)"*  
(Negrilla fuera del texto)

Lo anterior, está acorde con las facultades asignadas a la administración de justicia en la Constitución de 1991, pues en dicho marco normativo se le dio un papel dinámico tendiente a lograr su materialización, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia No. C-037/96<sup>19</sup> al analizar la constitucionalidad de la Ley estatutaria de justicia, en los siguientes términos:

*"(...)Así, en lo que atañe a la administración de justicia, cada vez se reclama con mayor ahínco una justicia seria, eficiente y eficaz en la que el juez abandone su papel estático, como simple observador y mediador dentro del tráfico jurídico, y se convierta en un partícipe más de las relaciones diarias de forma tal que sus fallos no sólo sean debidamente sustentados desde una perspectiva jurídica, sino que, además, respondan a un conocimiento real de las situaciones que le corresponde resolver.*

*Las consideraciones precedentes implican, en últimas, una tarea que requiere, como consecuencia de haber sido nuestro país consagrado en la Carta Política como un Estado social de derecho, un mayor dinamismo judicial, pues sin lugar a dudas es el juez el primer llamado a hacer valer el imperio de la Constitución y de la ley en beneficio de quienes, con razones justificadas, reclaman su protección. Así, entonces, la justicia ha pasado de ser un servicio público más, a convertirse en una verdadera función pública, como bien la define el artículo 228 del Estatuto Fundamental. **Significa lo anterior que tanto en cabeza de los más altos tribunales como en la de cada uno de los juzgados de la República, en todas las instancias, radica una responsabilidad similar, cual es la de hacer realidad los propósitos que inspiran la Constitución en materia de justicia, y que se resumen en que el Estado debe asegurar su pronta y cumplida administración a todos los asociados; en otras palabras, que ésta no sea simple letra muerta sino una realidad viviente para todos.**(...)"*  
(Negrilla fuera del texto)

En ese orden de ideas, las actuaciones de los administradores de justicia deben estar orientadas a permitir el real acceso a la administración de justicia armonizando los principios constitucionales, y propender por la especial protección de la mujer discriminada, constituyendo la obligación de promover la perspectiva de género, aplicando un criterio de igualdad encaminado a eliminar las formas de violencia y discriminación de la mujer<sup>20</sup>, al Respecto la Escuela de Formación Judicial Rodrigo Lara Bonilla, ha trazado unos lineamientos para materializar al interior de la organización judicial, enfoques diferenciados tendientes a revertir la desventaja de la mujer, al respecto señaló:

*"(...)Tal y como se planteó en la primera unidad de este módulo formativo el acceso a la justicia no es uniforme para todos los ciudadanos, debiéndose este fenómeno al menos*

<sup>19</sup> M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>20</sup> PERSPECTIVAS DE GÉNERO EN EL ACCESO A LA JUSTICIA MÓDULO DE AUTOFORMACIÓN CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA SALA ADMINISTRATIVA ESCUELA JUDICIAL «RODRIGO LARA BONILLA» - MISAEAL TIRADO ACERO -; tomado en línea del link: <https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/tree/content/pdf/a6/26.pdf>

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

de forma parcial a la existencia de condiciones *"estructurales que obstaculizan el acceso a los derechos y condenan a las personas a cumplir con determinados roles a partir de su identidad sexo-genérica [...]"* 89. **Situación, que conlleva en aplicación de los elementos internacionales de derecho ratificados por el Estado Colombiano a crear en cabeza del juez constitucional<sup>90</sup> la obligación de adoptar enfoques diferenciales encaminados a la eliminación de estas brechas en el acceso a la justicia, mediante la implementación de perspectivas de género al proceso judicial**, justificándose las mismas en tanto *"el hecho de no tomar en cuenta diferencias pertinentes o bien el otorgamiento de un trato idéntico a personas desiguales es tan discriminatorio como tratar a personas iguales de manera diferente"* 91

Consecuentemente con lo cual es posible afirmar que las perspectivas de género no sólo son aplicables a los casos en los cuales se encuentran en discusión los derechos de una mujer, en tanto *"lo que determina si en un proceso se debe aplicar o no aplicar la perspectiva de género es la existencia de situaciones asimétricas de poder o bien de contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, el género o las orientaciones sexuales"* 94. De allí que:

**"La aplicación de la perspectiva de género en el ejercicio argumentativo de quienes imparten justicia es una forma de garantizar el derecho a la igualdad y de hacer que se manifieste como un principio fundamental en la búsqueda de soluciones justas.** Ello impactará en las personas, en la consecución de sus proyectos de vida y en la caracterización del Estado como garante de dichos proyectos<sup>95</sup>. (...)"<sup>21</sup> (Negrilla fuera del texto).

Las anteriores razones y planteamientos han sido tratados en diversas sentencias por la Corte Constitucional, como ocurrió en providencia T-338 de 2018<sup>22</sup>, en la cual al respecto de la necesidad de aplicar la perspectiva de género dijo lo siguiente:

*"(...) A partir de todo lo analizado hasta ahora, para esta Corte es claro que, de los mandatos contenidos en la Constitución y en las Convenciones sobre protección a la mujer, se deduce que el Estado tiene obligaciones ineludibles en torno a la eliminación de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida contra una persona por razón de su sexo.*

*Así, por ejemplo, se extrae que el Estado debe: a) garantizar a todos y todas, una vida libre de violencia y discriminación por razón del sexo; b) prevenir y proteger a las mujeres y las niñas de cualquier tipo de discriminación o violencia ejercida en su contra; e c) **investigar, sancionar y reparar** la violencia estructural contra la mujer, entre muchas otras.*

*Esta última obligación, en esencia, dentro de nuestro ordenamiento, está en cabeza de **la Rama Judicial del Poder Público**; por lo que, son los operadores judiciales del país quienes deben velar por su cumplimiento. En efecto, **es necesario que dichas autoridades apliquen una perspectiva de género en el estudio de sus casos, que parta de las reglas constitucionales que prohíben la discriminación por razones de género, imponen igualdad material, exigen la protección de personas en situación de debilidad manifiesta y por consiguiente, buscan combatir la desigualdad histórica entre hombres y mujeres, de tal forma que se adopten las medidas adecuadas para frenar la vulneración de los derechos de las mujeres, teniendo en cuenta que sigue latente la discriminación en su contra en los diferentes espacios de la sociedad**<sup>23</sup>. (...)"* (Negrilla fuera del texto)

<sup>21</sup>

<sup>22</sup> Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>23</sup> Plazas-Gómez C. V (ed). (2018) *Hacia la Construcción de una Política Fiscal con Enfoque de Género en Colombia, Perspectiva de género: reconocimiento de los derechos de la mujer, origen teórico y desarrollo legal*, Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Pág. 75-76.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

Así las cosas, es evidente que la administración de justicia debe jugar un rol activo en lo que tiene que ver con la materialización de la igualdad material, para lo cual, en algunas ocasiones, sus decisiones deben adoptar lineamientos con perspectiva de género, para de dicha forma contribuir a subvertir las relaciones sociales discriminatorias y que han permanecido en la sociedad colombiana impidiendo la materialización de principios que orientan nuestro ordenamiento jurídico, como la igualdad, la dignidad humana y el estado social de derecho.

## **6. Caso concreto**

Procede el Despacho a resolver de fondo el presente asunto, donde la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA**, pretende el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión de jubilación que se encontraba en cabeza del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, señalando que en vida del causante ostentaban la condición de cónyuge.

Las demandadas **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – y LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A-** no dieron contestación a la demanda, y tampoco concurrieron durante el transcurso procesal, a pesar de estar debidamente notificadas como aparece registrado entre otros, a los folios 46 y 55.

Así mismo, la demandada **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** a pesar de estar debidamente notificada de la demanda (fl. 51), no dio contestación a la misma; sin embargo, concurrió a la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA y absolvió interrogatorio.

Ahora, corresponde analizar los presupuestos normativos sobre los cuales se definirá la sustitución pensional solicitada, vale decir, que será bajo los parámetros de la Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 1160 de 1989, como se indicó en el marco jurídico, por lo cual, se pasa a verificar el cumplimiento de los requisitos de dependencia y convivencia efectiva de quienes dicen ser la cónyuge y compañera supérstites, al momento del fallecimiento del causante, de acuerdo a las pruebas recaudadas dentro de las presentes diligencias y el marco jurídico.

En este punto, el Despacho realizará la verificación de las pruebas aportadas para demostrar la calidad de beneficiarios de la prestación solicitada, comenzando por la enunciación de los principales aspectos referidos en las declaraciones y testimonios recibidos, así:

- *En interrogatorio la demandada **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, señaló que solicitó el seguro del señor **CARLOS JULIO VILLATE** porque fue la esposa desde 1990 hasta el 2 de marzo cuando falleció, él era docente en el colegio INEM, él sufría de sinusitis y luego se le desarrolló una enfermedad terminal a los pulmones que le dio los tres últimos años antes de su muerte ocurrida el 2 de marzo del 2017, informa que nunca vio a la señora **HELDY EDITH BUITRAGO** y no sabía de su existencia. Nunca escuchó hablar al causante de ninguna relación con otra persona, cuando empezó a convivir ella tenía 45 años y él tenía aproximadamente 40 pues le llevaba 5 años, nunca le preguntó de relaciones anteriores, pues eran amigos de muchos años atrás, indica que conoce a la señora **Martha Rodríguez Suárez** desde que vivían en Paipa, porque son amigas y vecinas, y a **Delma Sáenz**, porque es vecina de Barrio y muy amigas.*

*Manifiesta que legalizó la unión marital en la Notaria Tercera de Tunja, y refiere que convivió con el señor **CARLOS JULIO VILLATE** aproximadamente por 20 años, y vivieron muy felices en Tunja, Combita y Paipa, era una convivencia muy bonita, las declaraciones de las personas que declararon sobre la vida marital, lo hicieron por amistad de hace mucho tiempo.*

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*Comentó que ella lo atendió toda la vida, que cuando estuvo grave estuvo hasta último momento, cuando se deterioró su salud ella lo bañaba, pues le daban trastornos y se caía, lo atendía, pues el ya no pudo ni manejar solo, pues con el oxígeno como.*

*-La demandante **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** al ser interrogada indicó que se casó con el señor CARLOS JULIO VILLATE el 15 de marzo de 1980, siendo menor de edad y él profesor del INEM de Tunja, y se fueron a vivir en la casa del padre de ella, hasta que empezó a notar conductas raras en él, que no tenía conocimiento de porque él actuaba de esa forma, hasta que le comentaron que consumía droga, alcohol y cigarrillo en exceso, y convivieron más o menos hasta enero de 1992, cuando él se fue de la casa, diciendo que estaba efectuando un curso en Bogotá.*

*Informó que el señor CARLOS JULIO VILLATE no la dejaba salir de la casa, pues era celoso y al igual ella vivía con sus padres y hermanos, no la dejó trabajar y estudiar, pero él siempre le garantizó la ayuda económica y le decía tranquila yo siempre le voy a dar el sustento y que lo único que los iba a separar era la muerte, fueron cercanos, se veían hasta último momento, pues ella cuidaba de su madre cuadripléjica, y por eso no pudieron volver a convivir los dos, aunque él le decía que volvieran a reanudar votos de matrimonio, y se comprometía a sacar una vivienda para seguir conviviendo como pareja, como matrimonio que fueron hasta último momento.*

*Reiteró que la separación ocurrió por un tipo de enfermedad, adicción al alcohol y otras circunstancias del señor CARLOS JULIO VILLATE, pues convivieron hasta 1992, y él nunca le dijo que tuviera otra persona, decía que los dos vamos a ser esposos hasta la hora de la muerte, nos vamos a volver a casar cuando haya posibilidad, porque ella le decía no puedo en este momento, por el cuidado que tenía con su mamá, y él le decía que cuando tuvieran la oportunidad pensaban reanudar el matrimonio.*

*Afirma que lo que afectó el matrimonio fueron los comportamientos de él, que llegara tomado o drogado, lo cual tuvo conocimiento porque le comentaron, le abrieron los ojos, fue un padrino de matrimonio, así mismo le dijo que tuviera cuidado esa causa de drogas, por eso ella se enteró llevando como 2 años de casados.*

*Comunica que posteriormente él iba a la casa, pues inicialmente tomó una habitación cerca, ella no iba porque le tenía miedo, pues, él la amenazaba mucho, no le gustaba verse con él en otro sitio donde fuera a solas, por eso le dijo que si tenían que verse fuera en la casa de su padre donde se habían conocido, nunca dejaron de verse, no hubo interrupción, después de 1996 nunca dejaron de verse, nunca hubo relación interrumpida, en el año 2016 él le enviaba mensajes desde la clínica hasta diciembre estuvieron comunicándose.*

*Frente al hecho de no haber estado presente durante la enfermedad del señor VILLATE VILLATE, refiere que se debió a que estaba a cargo de su mamá con condición cuadripléjica y no la podía dejar sola ningún instante, él lo sabía y por eso debía ir a verla a la casa, donde se veían, pues solo se vieron como 2 veces en Duitama y fueron las únicas por fuera, así mismo; le dijo que no se preocupara por la plata que él se la llevaba, él murió en marzo y la madre murió hasta abril.*

*Así mismo, informa que él señor VILLATE VILLATE luego de irse de la habitación cerca de la casa, le dijo que se iba a hacerle compañía a una señora cercana de la familia, a vivir en arriendo, que se había ido a una finca, pero él nunca le dijo que tuviera una relación extramatrimonial, y solo tuvo conocimiento de la señora MARGARITA hasta cuando hizo papeles ante la Secretaría de Educación, pues ella la distinguía ya, pero él le decía que era la señora que le tenía arrendada la habitación, inclusive él llegaba a Tunja y le decía que la señora MARGARITA le había pedido que la trajera que iba a hacer unas vueltas, y luego ellos hablaban sus cosas, pero nunca supo que él tuviera otra persona, él nunca se lo manifestó.*

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*Aclara que no conoce de trato o palabra a la señora MARGARITA, pues algún día la distinguió porque él causante estaba en el Centro y la dejó, y le dijo que era la señora que le tiene arrendada la habitación, por eso se sorprendió cuando pasaron papeles, y dijo raro que ella estuviera reclamando pensión. Que la última vez que el señor VILLATE fue a la casa de ella fue en octubre de 2016, y que no es beneficiaria de ningún tipo de pensión. Que los mensajes que recibió en el año 2016, fueron por medio de mensajes de celular, él le decía que se vieran porque le convenía, pues la pensión le correspondía por ser su esposa, incluso iban hacer un documento para que la pensión le quedara a su favor. Así mismo, que el señor CARLOS JULIO VILLATE estuvo en Tunja, luego en Cómbita, luego él le dijo que la señora se había trasladado a Paipa y que ella le seguía arrendando la habitación y que él no retornaba a Tunja porque no ayudaba a los problemas respiratorios. Calcula, que el señor VILLATE le daba un 40% del sueldo que devengaba, para los gastos personales alimentación, vestuario, él en ocasiones le compraba ropa y cosas que ella necesitaba, ella refiere que él nunca cambió de lugar para recibir correspondencia en la casa de ella, pues decía aquí está mi esposa. Aclara que cuando se refería a que tenía miedo, hace mención a la convivencia y ellos vivieron en un matrimonio y sería hasta la muerte. Que normalmente él iba a la casa, le entregaba un detalle, le dejaba dinero, él siempre iba a la casa, donde era lógico que se comportaba diferente, pues estaba su mamá y hermanos, ella siempre estuvo en la casa él nunca la dejó salir a trabajar, le prometió estudiar y salir adelante, pero los celos no lo dejaron, ella estuvo en la casa, siendo ama de casa.*

*Desde la separación ella estuvo cuidando de su mamá durante 18 o 20 años ella, quien tuvo 3 o 4 trombosis hasta que estuvo cuadripléjica, a diario tenía 3 terapias, estuvo dedicada a su mamá todo el tiempo hasta que falleció un mes después de la muerte de él. Que ella convivía con su mamá y dos hermanas, luego sola con la mamá, y después se fue donde una hermana quien le ayuda con el sustento y pide ayuda a sus hermanos, pues vive de la mendicidad de ellos, pues no tiene recursos para sobrevivir, nunca conoció que el causante tuviera propiedades, y señala que a ellos les dieron una casa, no sabe cómo la vendió o la pudo pasar a otra persona.*

*-La declarante **HILDA ESPERANZA PÉREZ** refiere que conoce a la señora Hedy hace más de 33 años, y al señor CARLOS VILLATE VILLATE, porque era el esposo de EDITH, eran pareja y casados más o menos desde los años 84 para acá, y los conoce desde esa fecha porque eran amigas con Edith, y él era el esposo, algunas veces compartieron, almuerzo, onces, tinto, ellos fueron matrimonio, ella frecuentaba la casa de los padres de Edith y tenían las fotos del matrimonio y convivían, señala que ha dejado de verse algunas veces con su amiga por eso no puede decir con exactitud cuándo dejaron de convivir ellos, las razones fueron porque el esposo de Edith tenía problemas de drogadicción y tenían problemas con el trato, supone que fue por eso, Edith le comentó que él le seguía colaborando económicamente y nunca dejaron de encontrarse, refiere que alguna o varias ocasiones lo vio con posterioridad al año 1992, como en cafeterías y almorzando en varias ocasiones.*

*No tuvo conocimiento si el señor VILLATE tuviera otra relación diferente a con su esposa, le consta que ella se dedicó a cuidar la señora madre, porque era vulnerable y estaba en silla de ruedas, y recibía ayuda económica de su esposo, pues iba a saludar la persona que estaba enferma y quien la cuidaba era Edith.*

*Señala que tuvo conocimiento que el señor CARLOS JULIO VILLATE murió 2 meses antes de la muerte de la madre de EDITH, por dicho de ella, también sabe que Edith está viviendo con una hermana y tiene problemas económicos porque a esta edad ya no le dan trabajo, y no tiene conocimiento que ella hubiere laborado, pero sí que está pasando por una situación económica difícil, porque no recibe la ayuda de su esposo, pues Edith le dice que su esposo siempre le ayudaba, ya sea girando o en los encuentros, la ayudó todo el tiempo, e incluso él le dijo que tan pronto se solventara lo de la enfermedad de la mamá de Edith, volverían a organizarse, no sabe porque falencia falleció el señor VILLATE.*

*Informó que el señor VILLATE le daba lo necesario para subsistir, no sabe la cuantía, pero lo que necesitaba para su diario, en alguna ocasión que ellos tuvieron un encuentro ella le dijo*

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*que él le iba a dar un dinero, tiene conocimiento de las ayudas porque ella le comentaba y porque asume no dependía de otra cosa, ella siempre recibía la ayuda de él.*

*- La testigo **NOHORA BUITRAGO ROA** informa que conoce a la señora EDITH porque es la hermana, y siempre ha vivido en el núcleo familiar con los padres y hermanos, dice que ellos se fueron independizando y ella quedó ahí, así mismo, que conoció a CARLOS JULIO VILLATE porque estudió en el INEM y él era profesor allí, y la hermana también era alumna y cursaba en el INEM, y ella siendo menor de edad se casó con él como en el 81, ellos vivieron en la casa del padre en una piecita, y ella convivió en la misma casa con ellos porque todavía estaba estudiando y como hasta los noventa cuando ingresó a la universidad y se casó, pero iba a la casa de los padres por ser cercana y EDITH era la que cocinaba.*

*Expresa que ella notaba que Carlos era posesivo y celoso, pues se llevaban edad, ella tenía 15 años, y a ellos no los dejaban salir, un hermano llevaba la conducta, pues el padre quedó inválido, así mismo, que luego de que EDITH se casó Carlos adoptó como autoridad con su hermana, pues era el esposo y ellos nunca se metieron, luego se viene enterando que él no la dejaba salir si no fuera con él, y sino no salía a ningún lado, la relación de Carlos era muy buena con las hermanas y quería mucho a su padre, seguramente llegaban momentos en que tuviera un comportamiento raro, sin embargo, después se enteró que él fumaba, en esa época era casi como normal, de hecho el padre fumaba piel roja y entonces cuando decían que Carlos fumaba se tomaba normal, y frente a la relación ellos no se metían.*

*Para enterarse de la adicción EDITH le decía que él fumaba y ella a veces lloraba mucho, le ocultaba mucho a los padres, pues el padre les decía yo soy indefenso no los puedo ayudar de ninguna manera, luego el hermano se fue para Bucaramanga, y posteriormente la madre se enfermó y duro parapléjica y EDITH siguió en la casa y era quien la asistía.*

*Informó que se separaron por ahí en los 90 o 92 y se veían en la casa con Carlos y él iba a saludar a su mamá, y de hecho Carlos le llevaba mercado. Así mismo, que EDITH nunca trabajo, pues Carlos nunca le permitió, era muy celoso, y de hecho le daba algo, no sabe cuánto, con eso pagaba lo de servicios, y la pensión del padre era muy mínima y era minusválido, en una ocasión al preguntarle a EDITH le dijo que sacaba la plata de Carlos porque de donde más. A su vez, relató que una vez le dijo a su hermana EDITH la posibilidad de emplearse en el Centro de Especialidades Médicas, y ella le dijo que le iba a Comentar a CARLOS, y finalmente le dijo que él la apoyaría hasta el final y él hasta el último momento le estuvo colaborando, y que él iba regularmente a la casa.*

*Comunicó que no conoció a la señora MARGARITA CAMACHO, pero se acuerda porque cuando fue secretaria del señor Morales, ella fue a un tratamiento de piel; sin embargo, ellos nunca se enteraron que en la vida de Carlos hubiera otra persona, y EDITH nunca tuvo otra pareja, y luego de la muerte de la madre vive con ella, en una mendicidad y ya no le dan trabajo, y no sabe defenderse, y ella le proporciona lo que puede, la causa de la separación comenta que fue a causa de los celos y la drogadicción, y ello le debió afectar y siempre se tuvo miedo que la madre se enterara de eso.*

*Aclara que lo referente a que Carlos no dejó vincular a HEIDHY con el Centro de Especialidades Médicas fue como en el año 88, y continuó ayudándola, considera que él se sentía culpable de que ella no hubiere estudiado, CARLOS le decía Norita nunca la voy a desamparar, e incluso que se iban a casar nuevamente. Así mismo, que no se refería a drogas sino fumar, que tiene ese conocimiento porque ha estudiado y ese comportamiento uno tiene el conocimiento que era droga.*

**Cuestión previa. Tacha de la prueba testimonial**

El testimonio de la señora **NOHORA BUITRAGO ROA** fue objeto de tacha de sospechoso por el apoderado de la demandada MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, teniendo en cuenta que que es hermana de la demandante.

Al respecto, el artículo 211 del C.G.P., señala que cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, expresando las razones en que se funda, de la siguiente manera:

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**"ARTÍCULO 211. IMPARCIALIDAD DEL TESTIGO. Cualquiera de las partes podrá tachar el testimonio de las personas que se encuentren en circunstancias que afecten su credibilidad o imparcialidad, en razón de parentesco, dependencias, sentimientos o interés en relación con las partes o sus apoderados, antecedentes personales u otras causas.**

**La tacha deberá formularse con expresión de las razones en que se funda. El juez analizará el testimonio en el momento de fallar de acuerdo con las circunstancias de cada caso.**"(Negrilla y subraya fuera del texto).

Conforme a la normativa, se ve afectada la imparcialidad del testigo cuando éste tiene interés alguno en las resultas del proceso, bien sea por parentesco, antecedentes personales o cualquier otra razón que conlleve a ello. En suma, se ve comprometida la credibilidad de quien realiza la declaración ante la existencia de los factores ya mencionados, no siendo estos taxativos, sino que se dan como consecuencia de una valoración frente al caso concreto y a las situaciones que rodean al declarante.

Sobre lo anterior el Consejo de Estado<sup>24</sup> ha precisado "... los testimonios que resulten sospechosos no pueden despacharse de plano, sino que deben valorarse de manera más rigurosa, de cara a las demás pruebas obrantes en el expediente y a las circunstancias de cada caso, todo ello basado en la sana crítica<sup>25</sup>".

Bajo tales lineamientos, se tiene entonces en el presente escenario procesal, que aunque el testimonio de la persona mencionada fue en su oportunidad motivo de tacha, este juzgado al examinarlo de manera cuidadosa, le da plena credibilidad por ser coherente y coincidente con las demás pruebas recaudadas en estas diligencias, máxime que se trató de una persona a quien le constan directamente los hechos que se debaten en esta *litis*. A más de ello, la parte pasiva por ningún medio desvirtuó el dicho de la declarante.

De otro lado, de acuerdo con las pruebas documentales allegadas al expediente, encuentra el Despacho acreditado lo siguiente:

- ✓ Que el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE nació el 16 de marzo de 1949 según la copia del Registro Civil de Nacimiento y la cédula de ciudadanía (FL. 34 y 95).
- ✓ Que la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA nació el 31 de mayo de 1963 de acuerdo a la copia de la cédula de ciudadanía (fl. 33).
- ✓ Que la señora MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO nació el 13 de mayo de 1941 de acuerdo a la copia del Registro Civil de Nacimiento y de la cédula de ciudadanía (fl. 94, 102)
- ✓ Que el día 15 de marzo de 1980 los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y HELDY EDITH BUITRAGO ROA contrajeron matrimonio católico en la PARROQUIA DEL NIÑO JESÚS de Tunja, el cual fue registrado hasta el 25 de abril del 2017, según consta en el Registro Civil de Matrimonio No. 06795686 y la partida de matrimonio expedida por la Arquidiócesis de Tunja (fl. 25, 97, 99).

<sup>24</sup> Sección Tercera – Subsección A, sentencia 14 de julio de 2016, radicación número 41001-23-31-000-1999-00981-01 (36932), C.P. Hernán Andrade Rincón.

<sup>25</sup> Ver: sentencia del 28 de noviembre de 2000, proceso No. AC-11349,M.P. Olga Inés Navarrete barrero; sentencia del 19 de julio de 2007, proceso No. 68001-23-15-000-2006-02791-01(PI), M.P. Martha Sofía Sanz Tobón; sentencia del 2 de septiembre de 2010, proceso No. 11001-03-24-000-2007-00191-00, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno; sentencia del 8 de abril de 2014, proceso No. 68001-23-15-000-2000-03456-01(29195), M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

- ✓ Que mediante escritura pública No. 1191 del 7 de junio de 1986 de la Notaría Primera de Tunja los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y HELDY EDITH BUITRAGO ROA de común acuerdo disolvieron y liquidaron la sociedad de bienes y señalaron que en el futuro cada uno velaría por su subsistencia (fl. 66 y 67)
- ✓ Que mediante Resolución No. 0951 del 17 de agosto del 2004 el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, le reconoció y comenzó a pagar pensión vitalicia de jubilación al señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (fls. 20 y 21).
- ✓ Que a través de Escritura Pública de Declaración de Unidad Marital No. 659 de la Notaría Tercera de Tunja, del 28 de marzo del 2007, los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO en la cual manifestaron que, desde el mes de marzo de 1987, es decir por un espacio aproximado de 20 años conviven bajo el mismo techo en forma permanente e ininterrumpida, compartiendo mesa, techo y lecho (fl. 104 a 106).
- ✓ Que el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE falleció el 2 de marzo del 2017 según Registro Civil de Defunción No. 05837928. (fl. 22, 96, 98)
- ✓ Que la señora MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO elevó ante la Secretaría de Educación de Boyacá solicitud de reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión del señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, refiriendo su condición de compañeros permanentes en unión libre, y su condición de persona de la tercera edad y situación económica difícil (fl. 23).
- ✓ Copia de aviso publicado en el periódico informando que la señora MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO solicitaba el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión de jubilación reconocida al señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, para que las personas que quienes creyeran tener igual o mejor derecho se presentarán ante dicha entidad (fl. 107)
- ✓ Que la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA presentó ante la Secretaría de Educación de Boyacá solicitud de reconocimiento de la sustitución de la pensión del señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, en virtud de los edictos del Periódico la República de fecha 17 de abril del 2017 y 11 de mayo del 2017, publicados por la señora MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, por considerar que tiene igual o mejor derecho por haber sido la cónyuge del causante (fl. 12).
- ✓ Que mediante Resolución No. 001353 del 1 de febrero del 2018 el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO negó la sustitución de pensión de Jubilación solicitada por las señoras HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, teniendo en cuenta que la Fiduciaria La Previsora S.A, no otorgó el visto bueno, al existir conflicto de intereses entre las peticionarias y señalando que para saber a quién reconocer el derecho a la prestación debe existir sentencia por parte de la jurisdicción, donde se indique cuál de las dos tiene igual o mayor derecho (fl. 18 y 19).
- ✓ Que la menor CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA nació el 25 de mayo del 2009 y sus padres son los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y CLAUDIA MARCELA LAGUNA MORENO, según registro civil de nacimiento No. 50539938 (fl. 85)
- ✓ Que mediante solicitud del 11 de junio del 2019 dirigida ante la Secretaría de Educación de Boyacá, la señora CLAUDIA MARCELA LAGUNA MORENO en representación de su menor hija CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA reitera petición formulada el 26 de febrero del mismo año solicitando el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a que tiene derecho su menor hija.
- ✓ Que mediante la Resolución No. 005733 del 14 de agosto del 2019 el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO le reconoció y ordenó el pago del 50%

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. Nº 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

de la sustitución de la pensión vitalicia de jubilación reconocida mediante Resolución No. 1027 del 21 de octubre del 2017 al señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE a favor de la menor **CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA** en su condición de hija y representada por su madre CLAUDIA MARCELA LAGUNA MORENO; en dicho acto administrativo se señaló que el otro 50% de la sustitución de la pensión de jubilación del causante quedaba en suspenso por existir conflicto de intereses entre la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA en calidad de cónyuge y MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO como compañera permanente hasta existir reconocimiento por jurisdicción y por sentencia (fl. 74 a 76).

- ✓ Declaraciones extrajudiciales del 9 de marzo del 2017 rendidas por las señoras MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO, MARTHA ISABEL RODRIGUEZ SUAREZ, DELMA Sáenz ROBLES, en las cuales se menciona que la señora MARIA MARGARITA *-también declarante-* vivió en unión libre con el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, bajo el mismo techo, lecho y compartieron la misma mesa en forma permanente y sin interrupción alguna desde 1994 y hasta el 2 de marzo del 2017 cuando falleció el mentado señor (fls. 108 a 113).
- ✓ Declaraciones extra -proceso del 26 de febrero del 2019 rendidas por los señores JESUS GUILLERMO ACOSTA SASTOQUE, LUIS ALFONSO MARTINEZ LADINO, CLAUDIA MARCELA LAGUNA MORENO, por medio de las cuales se refiere que el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE respondía económicamente por su hija CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA hasta la fecha de fallecimiento ocurrido el día 2 de marzo del 2017 (fls. 131 a 133).
- ✓ Escritura No. 265 del 25 de marzo del 2009 de la Notaría Única de Paipa, donde consta que los señores CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y MARGARITA ACEVEDO CAMACHO adquirieron el derecho de dominio, propiedad y posesión de un lote de terreno y señalan que mantenían unión marital de hecho (fl. 180 a 184). **Sin embargo, no se tendrá en cuenta porque dicha prueba fue allegada de forma extemporánea y no fue objeto de contradicción.**

Así las cosas, de acuerdo a las pruebas se advierte que el **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** le reconoció y ordenó el pago del 50% de la sustitución de la pensión vitalicia de jubilación reconocida al señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (q.e.p.d) a favor de la menor **CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA** en su condición de hija, por tanto, en esta providencia le corresponde al Despacho atendiendo la fijación del litigio, proceder a determinar a quién debe ser sustituido el 50% restante de la pensión de jubilación reconocida al causante, razón por la cual resulta pertinente establecer si se encuentra acreditado que la demandante- señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** es quien tiene derecho al reconocimiento de la mencionada prestación o si, por el contrario, la demandada - señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** demostró los presupuestos, o deben compartir la parte pensional.

En ese orden, el Despacho entra a determinar si bajo la vigencia de la Ley 71 de 1988, reglamentada por el Decreto 1160 de 1989, las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** y **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** cumplen con las condiciones para acceder al reconocimiento del 50% de la sustitución de la pensión de jubilación que en vida disfrutaba el señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**.

Así mismo, se debe valorar si los argumentos planteados por los apoderados de las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** y **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** referentes a que la parte contraria no está legitimada para suceder al causante en la pensión que ostentaba en vida, al no acreditar los requisitos de la convivencia previa a la fecha del fallecimiento y la dependencia económica; al respecto, de antemano debe señalarse que todo depende si las pruebas allegadas al expediente, son suficientes para acreditar los presupuestos de la Ley 71 de 1988, reglamentada por el Decreto 1160 de 1989, que es la aplicable, habida cuenta que la Ley

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

100 de 1993<sup>26</sup>, la cual –como se explicó con anterioridad- no es aplicable en el presente caso, porque dicha normativa excluye de su aplicación a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Pasa el Despacho a determinar de forma específica si se encuentra acreditado lo que respecta a la convivencia y dependencia económica de la señora HELDY EDITH BUITRAGO ROA con el causante CARLOS JULIO VILLATE VILLATE, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso,** tal y como lo ha indicado el Consejo de Estado, en diversas ocasiones, como sucedió en sentencia del 11 de abril del 2018<sup>27</sup>, cuando tuvo en cuenta planteamientos efectuados por la Corte Suprema de justicia, al respecto señaló:

*"(...) A juicio de la Sala más que una convivencia simultánea, en el presente caso hay indicios de visitas esporádicas a la vivienda de la [demandante], de asistencias ocasionales a reuniones sociales y del emprendimiento conjunto de labores comerciales entre el fallecido y la [demandante] como fuente de recursos para su sostenimiento y de los hijos que ambos procrearon, situación que da cuenta también de una relación de apoyo, solidaridad y ayuda mutua. **De hecho, recientemente la Corte Suprema de Justicia explicó que la convivencia entre los esposos o compañeros permanentes, para efectos de acceder a la pensión de sobrevivientes, debe ser examinada y determinada según las particularidades relevantes de cada caso concreto. Para la Corte, pueden existir eventos en que los cónyuges o compañeros no puedan estar permanentemente juntos bajo el mismo techo, en razón de circunstancias especiales como salud, trabajo, fuerza mayor o similares. Por ello, lo anterior no conduce de manera forzosa a que desaparezca la comunidad de vida de la pareja, si claramente se mantienen vigentes los lazos afectivos, sentimentales, de apoyo, solidaridad, acompañamiento espiritual y ayuda mutua. Destaca también la citada que los aspectos antes indicados son rasgos esenciales y distintivos de la convivencia entre una pareja y que supera su concepción meramente formal relativa a la cohabitación en el mismo techo. También estableció que la intencionalidad de la convivencia como pareja a pesar de la distancia y la convicción de ambos de mantener***

<sup>26</sup> Requisitos contemplados en el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, que establece:

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 convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte; Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-1094 de 2003](#).

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).

Declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-1094 de 2003](#).

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.

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. 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;"

Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional [C-1035](#) de 2008, 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.

NOTA: La expresión entre comillas fue declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia [C-336](#) de 2014.

<sup>27</sup> Sentencia del 11 de abril del 2018 del Consejo de Estado-Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Subsección B-Rad. No. 25000-23-42-000-2012-01702-01(1646-17)-C.P. Sandra Lisset Ibarra Velez

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*vigente su unión marital es lo que determina una real convivencia que, eventualmente, dé viabilidad al reconocimiento de este derecho pensional. (...)*

En ese orden, se advierte que en el presente asunto se encuentran demostrados los elementos de convivencia y dependencia económica de los mencionados, se llega a dicha conclusión luego de efectuar una interpretación integral de las pruebas documentales y testimoniales recaudadas en las diligencias, bajo las reglas de la sana crítica y el matiz de valoración con perspectiva de género, pues, se pudo determinar que la demandante contrajo matrimonio católico con el señor **VILLATE VILLATE** el 15 de marzo de 1980, sin contar con la mayoría de edad, así mismo que el 7 de junio de 1986, de común acuerdo disolvieron y liquidaron la sociedad de bienes; sin embargo, el vínculo sentimental continuo en el tiempo, al punto que la señora **BUITRAGO ROA** consultaba las determinaciones de su vida con el mentado causante, y aquél la continuaba visitando en el lugar donde se desarrolló la convivencia conyugal y le seguía proveyendo lo indispensable para su subsistencia, lo cual, resulta verídico si se tiene en cuenta el contexto cultural y social de la época, en el cual, la mujer se subordinaba a los designios de su cónyuge, como lo deja ver el dicho de la misma demandante cuando refiere que el causante *no la dejaba salir de la casa, pues era celoso y al igual ella vivía con sus padres y hermanos, no la dejó trabajar y estudiar, pero él siempre le garantiza la ayuda económica y le decía tranquila yo siempre le voy a dar el sustento, y lo único que los iba a separar era la muerte*, actuaciones que bajo las reglas de la experiencia y la valoración sistemática de la prueba perfectamente perduraron en el tiempo, pues es claro que circunstancias como son; el escaso nivel de escolaridad de la señora **HELDY EDITH**, y la falta de acceso al trabajo, la mantuvieron sometida o guiada por los dichos del señor **CARLOS JULIO**, a lo cual, se suma el hecho de que se hubiere instalado el hogar conyugal en la vivienda de los padres de la demandante, y ante el paulatino alejamiento por parte de los hermanos debió quedar sola, y después asumir el cuidado de sus progenitores, circunstancias que la llevaron a resignar cualquier proyecto de vida en libertad y autonomía, elementos que no le dejan duda al Despacho de que la señora **HELDY EDITH**, si mantuvo en el tiempo una relación afectiva hasta la fecha del deceso del señor **VILLATE VILLATE**, situación entendible bajo el contexto de dependencia que asumió desde el matrimonio, y que se mantuvo hasta la muerte del señor **VILLATE VILLATE**.

Las anteriores circunstancias se encuentran corroboradas con los testimonios recaudados en las diligencias, al respecto la declarante **HILDA ESPERANZA PÉREZ** señaló que frecuentaba la casa de los padres de Edith y que allí tenían las fotos del matrimonio y convivían, que él le seguía colaborando económicamente y nunca dejaron de encontrarse, y alguna o varias ocasiones los vio con posterioridad al año 1992, en cafeterías y almorzando. Así mismo, señala que tuvo conocimiento que el señor CARLOS JULIO VILLATE murió 2 meses antes de la muerte de la madre de EDITH, por dicho de ella, también que Edith está viviendo con una hermana y que está pasando por una situación económica difícil, porque no recibe la ayuda de su esposo. Por su parte, la declarante **NOHORA BUITRAGO ROA** quien tiene la virtualidad de ser hermana de la demandante y conocer de cerca la situación, refirió que luego de que **EDITH** se casó, Carlos adoptó como autoridad con su hermana, pues era el esposo y ellos nunca se metieron, luego se viene enterando que él no la dejaba salir si no fuera con él, y sino no salía a ningún lado, y que aun cuando se separaron por ahí en los años 90 o 92 se veían en la casa, que **EDITH** nunca trabajo, pues Carlos nunca le permitió, era muy celoso, y de hecho le daba algo, no sabe cuánto, pero con eso pagaba lo de servicios y él hasta el último momento le estuvo colaborando, e iba regularmente a la casa. Igualmente, que **EDITH** nunca tuvo otra pareja, y luego de la muerte de la madre vive con ella, en una mendicidad y ya no le dan trabajo, y no sabe defenderse.

En este punto, debe indicar el Despacho que no resulta acertada la manifestación del apoderado de la señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** cuando señala que la demandante **HELDY EDITH** no tiene derecho a la sustitución pensional, habida cuenta que junto al señor **CARLOS JULIO** interrumpieron su vida conyugal y se separaron físicamente de cuerpos a partir del 7 de junio de 1986, pues la consecuencia establecida en el artículo 7 del Decreto 1160 de 1989, según la cual *se pierde el derecho del cónyuge sobreviviente cuando se haya disuelto la*

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*sociedad conyugal o exista separación legal o definitiva de cuerpos*, fue declarada nula por el Consejo de Estado, imponiéndose el criterio material de convivencia y no el criterio formal de un vínculo de convivencia.

En ese orden, de las pruebas recaudadas y la valoración de las mismas bajo los lineamientos constitucionales y de la normatividad procesal civil, se acreditó que a pesar de la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial, los señores **CARLOS JULIO** y **HELDY EDITH** continuaron un vínculo de hecho, haciendo vida marital y manteniendo el apoyo económico y la solidaridad afectiva hasta el fallecimiento del señor **VILLATE VILLATE**, por tanto, la relación entre dichos señores perduró desde la celebración del matrimonio y hasta la muerte del pensionado fallecido, situación que le permite a la demandante acceder al beneficio solicitado, además dicha acreditación se encuentra acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Boyacá, que exige a la parte interesada en la sustitución pensional, que demuestre el vínculo afectivo con convivencia no menor de dos (2) años, antes de que el causante cumpla los requisitos para tener derecho a la pensión, o una vez pensionado no menos de dos (2) años continuos previo a su muerte, salvo que haya procreación de hijos.

Sumado a lo anterior, debe decirse que a pesar de que la demandante refirió que no estuvo socorriendo al señor **VILLATE VILLATE** previo a su deceso, dicha situación se entiende bajo la interpretación de perspectiva género, habida cuenta que la relación se desarrolló teniendo como sitio de consolidación el lugar de habitación de la señora **HELDY**, donde el causante concurría de forma periódica y le suministraba apoyos económicos como lo indicaron las declarantes, HILDA ESPERANZA PÉREZ y NOHORA BUITRAGO ROA, denotando la vigencia de la relación, pues debe señalarse que no tenían hijos en común, caso en el cual pudiera entenderse que los suministros correspondían al cumplimiento de responsabilidades de padre, adicionalmente no se debe perder de vista que la demandante se encontraba bajo la completa responsabilidad y cuidado de su progenitora que se encontraba en estado de invalidez, y quien a la postre falleció poco tiempo después del deceso del señor **VILLATE VILLATE**, circunstancias que resultan razonables y que permiten establecer que dicha situación no desmiente la vida marital y la dependencia de la demandante.

En este punto, resulta pertinente traer a colación, parte de lo señalado en la sentencia del 3 de junio del 2015 por el Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>28</sup>, en la cual, reconoció el derecho a la sustitución pensional en favor de la compañera permanente y la cónyuge supérstite del causante pensionado, teniendo en cuenta las condiciones especiales de una de las reclamantes, al respecto se señaló:

*"(...) Así las cosas, concluye la Sala que como en el sub lite no se probó con toda claridad el requisito de convivencia respecto de Rosmira Mendoza, ya que con las pruebas allegadas al expediente no se demostró con toda precisión la vigencia de la relación con el causante durante los años previos a su muerte, las cuales por el contrario acreditan que fue la compañera permanente, Maria ines Plazas Nossa, quien lo acompañó en el transcurso de su enfermedad (fls 54-56 c pruebas).*

***Ahora bien, a pesar de todo lo dicho, la Sala no puede desconocer que respecto de la cónyuge supérstite, Rosmira Mendoza de Chocontá, el pensionado fallecido siempre ejerció una posición de protección y garante, brindando dineros para su sostenimiento, pues se acreditó, que destinaba parte del dinero de su pensión para el mantenimiento del hogar conyugal, además no logró acreditarse por parte de la demandante que la separación de la pareja Chocontá-mendoza fuera culpa exclusiva de la señora Rosmira, ni que ella hubiese incurrido en alguna causal para la pérdida del derecho a la sustitución pensional.***

<sup>28</sup> Sentencia del 3 de junio del 2015- Tribunal Administrativo de Boyacá- Sala de Decisión No.1-Rad. No. 150012333003201200141-00-M.P. Fabio Iván Afanador García.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*Considera la Sala entonces, que dichas circunstancias y expresiones no pueden ser desconocidas, más aún cuando por el avanzado estado de edad de la señora Rosmira Mendoza debe ser objeto de protección, pues esa circunstancia le impide ganarse su sustento por sus propios medios. (...)" (Negrilla fuera del texto)*

En ese sentido, con los elementos de convicción recaudados en las diligencias y teniendo en cuenta la perspectiva de género se encuentra acreditado el vínculo entre los señores **CARLOS JULIO** y **HELDY EDITH**, haciendo vida marital y manteniendo el apoyo económico, espiritual y la solidaridad afectiva hasta el fallecimiento del pensionado, demostrando el criterio material de convivencia, por un tiempo de vida marital superior a dos años previos a la muerte del pensionado, y la dependencia económica, por lo cual, es evidente que la demandante tiene derecho al reconocimiento de la sustitución pensional en el porcentaje que más adelante se determine, con lo cual, se evita la desprotección de la demandante quien cuenta con más de 57 años de edad, y como se indicó en precedencia, durante el vínculo afectivo con el causante vivió en un estado de dependencia y sumisión que influyó en su proyecto de vida, al punto que en la actualidad vive de la solidaridad de una de las hermanas, en atención a su estado de indefensión, pues ya no consigue trabajo.

**De otro lado, en lo que respecta a la convivencia y dependencia económica** de la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** con el causante **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE (q.e.p.d)**, el Despacho encuentra demostrada su configuración, luego de realizar una interpretación integral de las pruebas documentales y testimoniales, teniendo en cuenta igualmente la perspectiva de género ante su avanzada edad *-79 años-*, pues se pudo determinar que la demandada **ACEVEDO CAMACHO** mantuvo una unión marital con el causante, que inició ya sea en 1990 como indicó al absolver interrogatorio de parte, en 1987 como se estipula en la escritura No. 659 del 28 de marzo del 2007 que registró la UNIÓN MARITAL DE HECHO, o desde 1994 como se estableció en las declaraciones extrajudiciales aportadas en vía administrativa ante la entidad demandada para obtener el reconocimiento de la prestación, lo cual es indistinto para el presente asunto, pues permite vislumbrar de forma categórica una convivencia superior a los 2 años previo al fallecimiento del pensionado, con lo cual se cumple la exigencia de convivencia establecida por el ordenamiento jurídico.

Al respecto, la señora **ACEVEDO CAMACHO** al absolver interrogatorio indicó que solicitó el seguro del señor CARLOS JULIO VILLATE porque fue la esposa desde 1990 hasta el 2 de marzo cuando falleció, él era docente en el colegio INEM, él sufría de sinusitis y luego se le desarrolló una enfermedad terminal a los pulmones que le dio los tres últimos años antes de su muerte el 2 de marzo del 2017, que vivieron muy felices en Tunja, Cómbita y Paipa, que ella lo atendió toda la vida, cuando estuvo grave estuvo con él hasta último momento, cuando se deterioró su salud ella lo bañaba, pues le daban trastornos y se caía, lo atendía, pues el ya no pudo ni manejar solo. A lo que se suma el dicho de la demandante **HELDY EDITH BUITRAGO ROA**, quien informó que él señor VILLATE VILLATE luego de irse de la habitación cerca de la casa, le dijo que se iba a hacerle compañía a una señora cercana de la familia, a vivir en arriendo, que se había ido a una finca, pero él nunca le dijo que tuviera una relación extramatrimonial, y solo tuvo conocimiento de la señora **MARGARITA** hasta cuando hizo papeles ante la Secretaría de Educación, pues ella la distinguía ya, pero él le decía que era la señora que le tenía arrendada la habitación, inclusive él llegaba a Tunja y le decía que la señora **MARGARITA** le había pedido que la trajera que iba a hacer unas vueltas, y luego ellos hablaban sus cosas, pero nunca supo que él tuviera otra persona, él nunca se lo manifestó. Tales circunstancias, le permiten al Despacho determinar sin lugar a dudas, que el causante **Villate** mantuvo una relación sentimental simultánea con las señoras **HELDY EDITH y MARIA MARGARITA**.

Pues, para el Despacho es claro que el causante y la señora **MARIA MARGARITA** mantuvieron una vida en común estable y permanente, que se ve reflejada en las pruebas allegadas a las diligencias, como el documento del 28 de marzo del 2007, es decir 10 años antes del fallecimiento del causante, en el cual manifiestan bajo juramento y ante una Notaría de Tunja que eran compañeros permanentes (fl. 104), aspecto que encuentra respaldo con las declaraciones extrajuicio del 9 de marzo del 2017 que fueron aportadas en sede administrativa reclamando la sustitución pensional (fl. 108 a 113), las cuales al interpretarse de forma armónica

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

con la testimonial recaudada dan certeza de la convivencia y la dependencia económica de la demandada respecto del causante VILLATE VILLATE.

Sumado a lo anterior, la parte demandante con las pruebas allegadas a las diligencias no logró desvirtuar el dicho efectuado por la demandada **MARIA MARGARITA** y de las señoras Martha Isabel Rodríguez Suarez y Delma Sáenz Robles en las declaraciones aportadas en sede administrativa ante la entidad demandada con miras a obtener el derecho a la sustitución pensional, los cuales establecen que la señora **ACEVEDO CAMACHO** convivió bajo el mismo techo, lecho y compartieron la misma mesa en forma permanente y sin interrupción hasta el 2 de marzo del 2017 cuando falleció el señor **CARLOS JULIO VILLATE**, versión que fue reiterada por la señora **MARIA MARGARITA** al absolver interrogatorio de parte. Así mismo, se encuentra probado que la señora **ACEVEDO CAMACHO** dependía económicamente del señor **VILLATE VILLATE**, pues era la persona que con el producto del trabajo y posterior pensión le proporcionaba lo necesario para la subsistencia, brindando alimentación, medicamento, y vestuario; situaciones que se reitera no fueron desvirtuadas por la parte demandante como se ha expuesto en esta providencia, ni por las entidades demandadas, las cuales no concurrieron al proceso.

En este punto debe precisar este Despacho que las declaraciones aportadas en vía administrativa por la señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, constituyen plena prueba para demostrar la calidad de compañera permanente como lo indica el artículo 13 del Decreto 1160 de 1989, y además porque su contenido no fue desvirtuado por la parte demandante, ya sea en vía administrativa y tampoco durante el presente proceso, lineamiento que está acorde con lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Boyacá, entre otras; en sentencia del 10 de julio del 2018<sup>29</sup>, señaló:

*(...) Atendiendo los argumentos de disenso de la parte actora, advierte la Sala que aun cuando se ha predicado que la validez de las declaraciones extrajuicio allegadas dentro de un proceso judicial se encuentra sujeta a la citación de la parte contraria, a la posterior ratificación de las mismas o a aquellos casos en los que exclusivamente la Ley les habilita como prueba sumaria –como garantía procesal que milita a favor de la parte contraria en virtud del derecho de contradicción y de defensa-, **éstas pueden ser tenidas en cuenta, en los eventos en que hayan sido de pleno conocimiento de la parte demandada, ya sea desde el agotamiento de la vía administrativa, o en el debate judicial mismo**11.(...)”*

Planteamiento que sigue los lineamientos del Consejo de Estado, que en diversas oportunidades ha señalado que no existe tarifa legal, para acreditar los elementos requeridos para acceder al reconocimiento del derecho pensional, así lo reiteró en sede de tutela en providencia del 23 de enero del 2020<sup>30</sup>, en los siguientes términos:

*"(...) [...], **es necesario aclarar, que, para efectos de demostrar la dependencia económica para lograr el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, no existe tarifa legal y en ese sentido, resultan válidos las declaraciones extrajuicio, el interrogatorio de parte y cualquier otro medio que sea útil para la formación del convencimiento del juez. Por otro lado, advierte la Sala que el Tribunal, a pesar de que no contaba con el total convencimiento de la dependencia económica de la accionante respecto de su causante, se abstuvo de ejercer la facultad oficiosa de decretar pruebas adicionales (...) a fin de esclarecer si la demandante dependía o no de su hija. Esto cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta que dicha demostración consistía en un requisito sine qua non para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, y por tanto, se trataba de un elemento fundamental y determinante para adoptar una decisión de***

<sup>29</sup> Providencia del 10 de julio del 2018 -Tribunal Administrativo de Boyacá- Sala de Decisión No. 4- Rad. No. 150013333015-2016-00288-01-M.P. José Ascención Fernández Osorio.

<sup>30</sup> Sentencia del 23 de enero del 2020 -Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda – Subsección A – Rad. No. 11001-03-15-000-2019-04224-01(AC)- M.P- Gabriel Valbuena Hernández.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

*fondo sobre el asunto. De esa manera, debió el ad quem, antes de dictar sentencia de segunda instancia, para alcanzar su convencimiento pleno, decretar las pruebas que considerara necesarias, pues de conformidad con la jurisprudencia constitucional (...), el decreto de las pruebas de oficio se considera un verdadero deber legal, cuando, por ejemplo, a partir de los hechos narrados por las partes y de los medios de prueba que estas pretendan hacer valer, surja en el funcionario la necesidad de clarificar espacios oscuros de la controversia. [...].(...)"*

Así las cosas, está demostrado que el causante **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** y la señora **MARIA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO en vida mantuvieron** una unión marital de hecho, haciendo vida marital y manteniendo un apoyo económico y solidaridad afectiva hasta el fallecimiento del señor **VILLATE VILLATE**, dicha relación perduró desde 1987 o 1990 hasta la muerte del pensionado, lo cual le permite a la demandada acceder al beneficio solicitado en vía administrativa, pues lo probado se encuentra acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Boyacá, que le exige a la parte interesada en la sustitución pensional, acreditar el vínculo afectivo con convivencia no menor de dos (2) años, antes de que el causante cumpla los requisitos para tener derecho a la pensión, o una vez pensionado no menos de dos (2) años continuos previo a su muerte, salvo que haya procreación de hijos.

En ese orden de ideas, al encontrar probada la unión marital de hecho entre los señores **CARLOS JULIO** y **MARIA MARGARITA**, mantenido una relación permanente de afecto y cariño, haciendo vida marital, con apoyo económico y la solidaridad afectiva hasta el fallecimiento del pensionado, por un tiempo muy superior a dos años previos a la muerte de aquél, y la dependencia económica de la reclamante, es evidente que esta tiene derecho al reconocimiento de la sustitución pensional en el porcentaje que más adelante se determine, evitando su desprotección, pues a la fecha cuenta con 79 años de edad, y a pesar que no contestó la demanda, del material probatorio allegado a las diligencias y efectuando una interpretación con perspectiva de género como se ha realizado en el presente caso, en atención a la situación especial de las demandantes, es evidente que hay lugar a reconocer la prestación en el porcentaje respectivo, evitando que queden en la indigencia en una de las etapas más difíciles de la vida -la vejez-

Así las cosas, de las circunstancias acreditadas en el proceso, a partir de la sana crítica y la valoración integral de las pruebas arrimadas al plenario, y bajo el matiz de la perspectiva de género, el Despacho infiere que el señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** convivió de manera simultánea con la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** y con la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**, pues es la única forma de explicar la falta de plena coincidencia entre las pruebas documentales, declaraciones extrajuicio, y testimonios recibidos, pues las situaciones de convivencia y dependencia se encuentran plenamente acreditadas en ambas relaciones, como se ha referido en la providencia.

En otros términos, si bien no existe un solo testimonio que afirme que **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, convivía a la vez en dos hogares, lo verdadero es que los relatos antagónicos de las pruebas evacuadas e incorporadas permiten afirmar que convivió con la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** desde la fecha que contrajeron matrimonio hasta la fecha de su muerte, y que lo hizo igualmente con **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO desde 1987** o 1990 hasta la fecha de su deceso, por tanto, el señor **VILLATE VILLATE** compartió en vida su cariño, afecto y apoyo con las dos señoras, lo cual resulta más que factible bajo las reglas de la sana crítica, máxime si tenemos en cuenta el hecho de que el mentado señor procreó una hija, sin que ninguna de las señoras aquí demandadas lo hubieren referido, y que el Despacho pudo determinar por las pruebas documentales allegadas a las diligencias.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

Lo anterior, es jurídicamente viable, tal y como lo rememoró el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 12 de junio del 2019<sup>31</sup> en la cual, citó los lineamientos establecidos por la Corte Suprema de Justicia, los que resulta pertinente traer a referencia en esta oportunidad, así:

*"Si bien es cierto que el artículo 13 de la Ley 797 de 2003 no regula la situación relativa a la convivencia simultánea con dos o más compañeros (as) permanentes, la Sala, soportada en un juicio analógico, ha defendido la tesis de que también en esta hipótesis se genera el derecho a la pensión, dividida proporcionalmente entre los (as) compañeros (as). Así, en la sentencia CSJSL402-2013, reiterada en SL18102-2016, se adoctrino: "[...] si bien es cierto que la concurrencia de dos o más compañeras permanentes es un punto no regulado expresamente en nuestra legislación, lo cierto es que, conforme a los criterios jurisprudenciales que se han trazado sobre el punto, es dable que una persona haya mantenido por separado, pero simultáneamente, una convivencia o vida marital con dos personas, de manera que frente a ese vacío normativo la solución lógica no es la de negar el derecho a quienes al mismo tiempo cumplieron con los requisitos exigidos en las normas aplicables. En este sentido se dijo en sentencia de 17 de agosto de 2006, radicada con el número 27405, lo siguiente: 'Si bien es cierto que la existencia simultánea de dos o más compañeras permanentes es un asunto no gobernado expresamente en la legislación vigente para la época del fallecimiento del causante, no es menos cierto que de acuerdo con los criterios señalados por la jurisprudencia acerca de lo que debe entenderse por convivencia, de cara al surgimiento del derecho a una sustitución pensional, es posible que una persona mantuviera por separado, pero simultáneamente, una convivencia o vida marital con dos personas. Pero ello no indica que ante la falta de una regulación expresa la solución lógica fuese la de negar el derecho a quienes al mismo tiempo cumplían con los requisitos exigidos en las normas aplicables.'"(Se subraya)*

En ese orden de ideas, este Juzgado considera que tanto la señora **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** como la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** acreditaron en el expediente una convivencia muy superior a dos años anteriores al fallecimiento del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** y ambas probaron que la convivencia perduró por más de 20 años, por lo que se concluye que el reconocimiento de la sustitución pensional debe efectuarse en proporción del 25% para cada una de ellas, habida cuenta que el otro 50%, fue reconocido y ordenado su pago mediante Resolución No. 005733 del 14 de agosto del 2019<sup>32</sup> del -FOMAG- a favor de la menor **CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA** en su condición de hija del causante, conforme lo contempla el artículo 8º del Decreto 1160 de 1989.

Por todo lo estudiado, el Despacho encuentra que las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** y **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** como cónyuge y compañera del causante demostraron sin lugar a dudas el cumplimiento del requisito relativo a la convivencia durante un periodo superior a los dos últimos años de vida del pensionado fallecido, de forma específica por más de 20 años, así como la dependencia económica, razón por la cual a criterio de este Despacho son merecedoras de igual porcentaje pensional.

En tal sentido, se declarará la nulidad del acto acusado contenido en la Resolución No. 001353 del 1 de febrero del 2018 del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** -acto administrativo enjuiciado<sup>33</sup>-, por medio de la cual negó el reconocimiento de la sustitución de la pensión de jubilación a la demandante y a la señora **MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO**.

A título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la entidad accionada **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN -FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** que reconozca y pague la sustitución de la pensión de jubilación reconocida al

<sup>31</sup> Sentencia del 12 de junio del 2019 -Tribunal Administrativo de Boyacá- Sala de Decisión No 2- Rad. No. 15001 23 33 000 2015 00592 00- M.P. Luís Ernesto Arciniegas Triana

<sup>32</sup> fl. 74 a 76.

<sup>33</sup> fl. 18 y 19.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, a favor de las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** en cuantía del veinticinco por ciento (25%) para cada una, y así completar el 50% que está en discusión, prestación efectiva a partir del 3 de marzo del 2017, día siguiente al fallecimiento del señor **VILLATE VILLATE** y aplicando los reajustes previstos en la Ley. Igualmente pagará las mesadas que se hayan causado desde la fecha en que se reconoce la pensión.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el otro 50%, de la pensión de jubilación que en vida disfrutaba el señor CARLOS JULIO fue reconocido en vía administrativa y ordenado su pago mediante Resolución No. 005733 del 14 de agosto del 2019<sup>34</sup> del -FOMAG- a favor de la menor **CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA** en su condición de hija del causante, conforme lo contempla el artículo 8º del Decreto 1160 de 1989.

Así mismo, se considera necesario aclarar que la sustitución de la pensión de jubilación del causante **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, en el evento que falte alguno de los beneficiarios ya sea por extinción o pérdida del derecho, la parte de su pensión acrecerá a la de los demás en forma proporcional, en los términos del Decreto 1160 de 1989.

## **7. Prescripción y efecto fiscal**

Al respecto debe decir el Despacho que las mesadas pensionales, por tratarse de una prestación de carácter periódico pueden demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, de conformidad con el artículo 164, numeral 1º, literal C del CPACA, vale decir, no opera la caducidad de la acción; sin embargo si hay lugar a decretar la prescripción del derecho a percibir las mesadas. En lo pertinente, el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 dispone:

**"Artículo 102º.- Prescripción de acciones.**

1. *Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*
2. *El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual."*

En consecuencia con la norma transcrita, los derechos o prestaciones que no sean reconocidos por la entidad obligada pueden ser reclamados por el sujeto afectado desde el momento de su exigibilidad, so pena de la operancia de la prescripción de las mesadas que no se reclamen dentro del término de prescripción trienal; sin embargo, en el presente caso no ocurrió dicho fenómeno, pues al margen de las fechas en que concurrieron las interesadas en vía administrativa a solicitar el reconocimiento y pago de la sustitución pensional, se encuentra acreditado que el señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE falleció el 2 de marzo del 2017 (fl. 22) y la demanda se radicó el 9 de agosto del 2018, sin que transcurrieran los tres años de que trata la norma en cita, para que empezará a operar de forma periódica la prescripción de las mesadas pensionales.

## **8. Ajuste al valor e intereses**

---

<sup>34</sup> fl. 74 a 76.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

Al efectuarse la liquidación de las mesadas pensionales, la entidad debe aplicar el reajuste de valores contemplado en el artículo 187 del CPACA a efecto de que ésta se pague con su valor actualizado para lo cual deberá aplicarse la siguiente fórmula:

$$R = RH \times \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es lo dejado de percibir por las interesadas por concepto de sustitución de la pensión desde la fecha a partir de la cual se hace exigible la obligación decretada hasta la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas. Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, en cuanto a su diferencia insoluta.

La administración pagará intereses a partir de la ejecutoria de la sentencia, en cuanto se cumplan los supuestos de hecho previstos para ello en el artículo 192 del CPACA.

**9. Costas**

Finalmente respecto de la condena en costas, cabe recordar que el artículo 188 del CPACA establece que en todos los procesos, a excepción de las acciones públicas, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

No obstante atendiendo a que las pretensiones prosperaron parcialmente, el Despacho se abstendrá de condenar en costas en aplicación del numeral 5° del artículo 365 del CGP.

Por lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley

**F A L L A:**

**Primero. – DECLÁRASE** probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de la **FIDUPREVISORA, S. A.**, teniendo en cuenta lo expuesto en esta sentencia.

**Segundo.- DECLARAR** la nulidad de la Resolución No. 001353 del 1 de febrero del 2018 del **FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** -acto administrativo enjuiciado<sup>35</sup>, mediante la cual se negó el reconocimiento y pago de sustitución pensional a las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** en su condición de cónyuge y compañera permanente del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, en mérito de lo expuesto en la parte considerativa.

**Tercero.** -Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho **ORDENAR** a la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, reconozca y pague la sustitución de la pensión de jubilación del señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE** a favor de las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA** identificada con C.C. No. 40.020.671 y **MARÍA MARGARITA**

<sup>35</sup> fl. 18 y 19.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**ACEVEDO CAMACHO** identificada con C.C. No. 20.314.183, en proporción del veinticinco por ciento (25%) a cada una, para completar el 50% de la prestación en discusión al haber quedado demostrada su calidad de cónyuge y compañera supérstites y el carácter simultáneo de dichas relaciones durante los dos años anteriores a la muerte del causante; pues el otro 50%, de la sustitución pensional, le fue reconocido y ordenado su pago mediante Resolución No. 005733 del 14 de agosto del 2019<sup>36</sup> del -FOMAG- a favor de la menor **CRISLEY NIKOL VILLATE LAGUNA** en su condición de hija del causante, en los términos de la Ley 71 de 1988, reglamentado por el Decreto 1160 de 1989, desde el momento de su deceso el 2 de marzo del 2017, como se indicó en esta decisión. En el futuro, en caso de faltar alguno de los beneficiarios de la sustitución de la pensión de jubilación que en vida disfrutaba el señor **CARLOS JULIO VILLATE VILLATE**, ya sea por extinción o pérdida del derecho, dicha parte acrecerá a la de los demás en forma proporcional, en los términos del Decreto 1160 de 1989.

El pago de la sustitución pensional reconocida a favor de las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** en cuantía del del veinticinco por ciento (25%) para cada una, al haber quedado demostrada su calidad de cónyuge y compañera supérstites y el carácter simultáneo de las relaciones, se hará efectiva a partir **3 de marzo del 2017, día siguiente al fallecimiento del señor CARLOS JULIO VILLATE VILLATE y aplicando los reajustes previstos en la Ley. Igualmente, la entidad demandada pagará las mesadas que se hayan causado desde la fecha en que se reconoce la pensión.**

**Cuarto.** -Al efectuarse la liquidación de las mesadas pensionales, la entidad debe aplicar el reajuste de valores contemplado en el artículo 187 del CPACA a efecto de que ésta se pague con su valor actualizado para lo cual deberá aplicarse la siguiente fórmula:

$$R = RH \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (RH), que es la suma adeudada a las señoras **HELDY EDITH BUITRAGO ROA y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO** por concepto de sustitución de la pensión, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que debió efectuarse el pago de cada mesada, y así sucesivamente.

**Quinto.** -Deniéguense las demás pretensiones de la demanda.

**Sexto.** -Abstenerse de condenar en costas en aplicación del numeral 5° del artículo 365 del C.G.P.

**Séptimo.** -El presente fallo deberá cumplirse en los términos señalados en los artículos 189, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

**Octavo.** - En firme esta providencia para su cumplimiento, por Secretaría, remítanse los oficios correspondientes, conforme lo señala el inciso final del artículo 192 del CPACA.

**Noveno.** -En firme la presente providencia, por secretaría y sin necesidad de auto que lo ordene expídase las copias auténticas de la presente providencia con su constancia de ejecutoria cuando fuere solicitado por las partes.

<sup>36</sup> fl. 74 a 76.

**Juzgado Sexto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Tunja**

N.R. N° 15001-33-33-006-2018-00115-00

Demandantes: HELDY EDITH BUITRAGO ROA.

Demandado: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO –LA FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A- y MARÍA MARGARITA ACEVEDO CAMACHO.

**Décimo.** - Cumplido lo anterior, archívese el expediente y déjese las anotaciones en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial "Justicia Siglo XXI Web". Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado.

**Notifíquese y cúmplase**



**HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA**

**Juez**

*p.a.6.t.*