

Bogotá D. C., Agosto 05 de 2021

Señor

Magistrado Tribunal Administrativo de Cundinamarca (sección segunda)

**Luis Alfredo Zamora Acosta**

E. S. D

**Referencia:** 2017–05631  
**Asunto:** Contestación de demanda  
**Demandante:** Fondo de Previsión Social del Congreso de la República  
**Demandada:** Clementina Romero Bateman

Como apoderado de la demandada presento a su despacho la contestación de la demanda en el proceso de la referencia:

Demandada: **Clementina Romero Bateman**, identificada con la cédula de ciudadanía 36.552.674, domiciliado en Bogotá

Apoderado: **Jorge Castro Bayona**, identificado como aparece al pie de mi firma, domiciliado en Bogotá D. C.

### **A la pretensión**

#### **Declarativas:**

Me opongo a todas las peticiones de la demanda y a continuación realizo el pronunciamiento concreto:

1. Me opongo a que se declare la nulidad de la Resolución 0655 del 1 de septiembre de 1998.
2. Me opongo a que se declare la nulidad de las Resoluciones:
  - 0491 del 31 de agosto de 2000, pues la pensión reconocida a mi cliente se realizó por la misma demandante, quien verificó el cumplimiento de los requisitos del causante y la mencionada prestación fue sometida a control judicial ante esta corporación y ante el Consejo de Estado.
  - 0263 del 26 de marzo de 2009, pues la pensión reconocida a mi cliente se realizó por la misma demandante, quien verificó el cumplimiento de los requisitos del causante y la mencionada prestación fue sometida a control judicial ante esta corporación y ante el Consejo de Estado.
  - 01026 del 14 de septiembre de 2011, pues la pensión reconocida a mi cliente se realizó por la misma demandante, quien verificó el cumplimiento de los requisitos del causante y la mencionada prestación fue sometida a control judicial ante esta corporación y ante el Consejo de Estado.
  - 0869 del 7 de noviembre de 2014, pues la pensión reconocida a mi cliente se realizó por la misma demandante, quien verificó el cumplimiento de los requisitos del causante y la mencionada prestación fue sometida a control judicial ante esta corporación y ante el Consejo de Estado.
3. Me opongo, la pensión en discusión fue sometida a control de legalidad por parte de la señora Clementina Romero Bateman y esta Corporación y posteriormente el Consejo de Estado determinaron que la prestación a favor del causante debía liquidarse conforme a los parámetros de la Ley 4 de 1992 y los decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994.
4. Me opongo a que se condene a mi demandada a devolver cualquier suma de dinero, pues mi cliente de buena fe y en el marco de su desconocimiento del régimen legal pensional llevó ante la justicia administrativa su reclamo pensional y en segunda instancia, el Consejo de Estado determinó que era beneficiaria de Ricardo Villa Salcedo (q.e.p.d.) y que la demandante debía pagarle como compañera permanente un porcentaje de la pensión causada la cual debía ser liquidada conforme a lo establecido en la Ley 4 de 1992 y los decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994.

## II. A los Hechos

1. Es cierto, se admite.
2. No nos consta, no se tiene información documental sobre el tiempo que Ricardo Villa Salcedo se desempeñó como empleado público.
3. No nos consta, no se tiene información documental sobre el tiempo que Ricardo Villa Salcedo se desempeñó como diputado.
4. Es parcialmente cierto, Ricardo Villa Salcedo fungió como Senador de la República entre 1986 y 1990, sin embargo no nos consta que NO HAYA ASISTIDO a todas las sesiones.
5. Es cierto, se admite.
6. Es cierto, se admite.
7. Es cierto, se admite.
8. Es cierto, se admite.
9. Es cierto, se admite.
10. Es cierto, se admite.
11. Es cierto, se admite.
12. Es cierto, se admite.
13. Es cierto, se admite.
14. Es cierto pero aclaramos que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca determinó que la pensión de Ricardo Villa Salcedo debía ser liquidada bajo los presupuestos legales de la Ley 4 de 1992, el decreto 1359 de 1993 y 1293 de 1994 y que la misma debía ser pagada en parte a Clementina Romero Bateman por la calidad de compañera permanente del fallecido.
15. Es cierto, pero aclaramos que el Consejo de Estado fundamentó la decisión bajo similares consideraciones que las empleadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
16. Es cierto, se admite.
17. Es cierto, se admite.

## III. Excepciones

### **Cosa juzgada material y formal.**

El acto administrativo en discusión, esto es, la Resolución 0655 de 1998 ya fue sometido a medio de control y se comprobó su legalidad por parte de esta corporación que hoy conoce del proceso que nos ocupa y en segunda instancia, por el Consejo de Estado, por lo que con este proceso se está congestionando la administración de justicia al estar reviviendo la misma discusión que ya se dio en sede judicial ya que en el proceso antecedente se discutió, estableció y confirmó la legalidad del reconocimiento pensional bajo el soporte legal y fáctico particular en que se causó el derecho, por lo que a renglón seguido se procedió a estudiar el cumplimiento de los requisitos que debía acreditar Clementina Romero Batman para ser considerada beneficiaria.

En síntesis, la causación del derecho pensional y sus beneficiarios ya fueron sometidos a medio de control e hicieron tránsito a cosa juzgada

*“La cosa juzgada se presenta cuando el litigio sometido a la decisión del juez, ya ha sido objeto de otra sentencia judicial; produce efectos tanto procesales como sustanciales, por cuanto impide un nuevo pronunciamiento en el segundo proceso, en virtud del carácter definitivo e inmutable de la decisión, la cual, por otra parte, ya ha precisado con certeza la relación jurídica objeto de litigio. En otras palabras, “la cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica”. Esta Corporación ha sostenido que el concepto de cosa juzgada “(...) hace referencia al carácter imperativo e inmutable de las decisiones que han adquirido firmeza, lo cual implica de suyo la imposibilidad de volver sobre asuntos ya juzgados, para introducir en ellos variaciones o modificaciones mediante la adopción de una nueva providencia”. En consecuencia, es posible “(...) predicar la existencia del fenómeno de*

*la cosa juzgada, cuando llega al conocimiento de la jurisdicción un nuevo proceso con identidad jurídica de partes, causa y objeto*"<sup>1</sup>(subrayado agregado por nosotros)

Los apartes subrayados se traen a colación por su especial importancia para el proceso, resaltando que **1.** Existe identidad de partes (variando la otrora demandante hoy a demandada) **2.** Resulta la misma causa definida como el motivo del proceso: la determinación del derecho pensional en cabeza de Clementina Romero Bateman como beneficiaria de Ricardo Villa Salcedo y **3.** Es el mismo objeto: establecer el derecho o no a la prestación.

Así mismo, el pronunciamiento judicial previo fue definitivo e inmutable, se determinó el derecho pensional a que tiene derecho Clementina Romero Bateman con base en las normas pensionales que le eran aplicables a Ricardo Villa en su calidad de excongresista, esto es, la Ley 4 de 1992 el Decreto 1359 de 1993 y el 1293 de 1994.

La relación jurídica objeto del proceso fue la misma: la relación jurídica de afiliado y entidad que reconoce y paga pensiones, determinando el derecho pensional de Ricardo Villa, trasladado por su deceso a favor de sus beneficiarios.

Es por ello que conforme a lo establecido por el Consejo de estado, todo lo anteriormente expuesto "*implica de suyo la imposibilidad de volver sobre asuntos ya juzgados, para introducir en ellos variaciones o modificaciones mediante la adopción de una nueva providencia*".

Sobre la cosa juzgada, señaló el Consejo de Estado<sup>2</sup>:

*"El principio de seguridad jurídica del que se deriva la institución de la cosa juzgada, se cimienta en la necesidad de que las controversias llevadas ante los jueces sean resueltas con carácter definitivo y que, por ende, las decisiones judiciales cumplan una función de pacificación de los conflictos<sup>6</sup>; a partir de ella, las personas pueden ordenar sus expectativas de vida, en el entendido que los asuntos resueltos en una sentencia lo serán con carácter definitivo y concluyente, como atribución de un bien jurídico que le es debido a quien triunfa en el proceso.*

*En tal sentido, como ha dicho la doctrina, la cosa juzgada no mira tanto el proceso en que se dicta la sentencia, como los futuros que puedan intentarse, pues evita decisiones contradictorias sobre situaciones jurídicas ya definidas, así como desgastes innecesarios de la jurisdicción del Estado"*

(...)

*Así, la cosa juzgada no sólo tiene una función negativa -la de impedir nuevos fallos sobre asuntos ya resueltos- sino también una función positiva consistente en "dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico" a partir del efecto vinculante de la sentencia<sup>12</sup>. Como ha dicho la jurisprudencia, el cumplimiento de lo resuelto por los jueces y tribunales constituye una garantía institucional del Estado de Derecho y, al mismo tiempo, "un derecho fundamental de carácter subjetivo que se deduce de los artículos 29 y 58 de la Constitución*

(...)

*Es por ello, que una de las características esenciales de la sentencia es su carácter vinculante y definitivo y, por tanto, la imposibilidad de que pueda ser entendida como un acto jurídico condicionado a la aceptación o no de sus destinatarios, según la evaluación que éstos hagan de ella:*

*"Esta institución procesal ha sido establecida por la ley como una de las expresiones*

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 26/06/2014. Radicado 36220 (11001032600020080010800)

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 26/04/2008. Radicado 1878 (11001030600020080000900)

*de la seguridad jurídica, entre otras tantas en las cuales se manifiesta este valor social. En particular, se presenta en materia jurisdiccional y su propósito es lograr la intangibilidad y la inimpugnabilidad de las decisiones de esta naturaleza, como un mecanismo que brinda seguridad y credibilidad en las decisiones que se adoptan, o como dice Eduardo J. Couture “...es la autoridad y eficacia de una sentencia judicial cuando no existen contra ella medios de impugnación que permitan modificarla.”<sup>17</sup> Por tanto, se erige en principio rector de los procesos judiciales y adoptado por el sistema procesal colombiano, constituyendo norma de orden público cuya existencia legitima el ejercicio de la función jurisdiccional, pues, si ella no existiera, muy poco interés mostrarían los ciudadanos en acudir al juez a solucionar sus conflictos; en efecto si la decisión no vinculara y obligara a las partes, y al juez mismo, ningún conflicto quedaría realmente resuelto, ante la posibilidad material y/o jurídica de desatender la orden impartida por el juez, lo que provocaría la pérdida de confianza y credibilidad en la capacidad del Estado de adoptar decisiones obligatorias.*

*Tradicionalmente la cosa juzgada se ha estructurado alrededor de la triple identidad sujetos (partes), objeto (pretensiones) y causa (fundamentos y hechos). A partir de ella se determina en qué eventos la jurisdicción debe abstenerse de pronunciarse nuevamente sobre un asunto ya resuelto, pues de lo contrario se dejaría sin respaldo la confianza de quienes participaron en el proceso inicial, así como la depositada por la colectividad en sus autoridades judiciales para la solución regular, eficaz y definitiva de los conflictos sometidos a su conocimiento.*

*Con relación a esa triple identidad que estructura la cosa juzgada y que excluye nuevos procesos sobre situaciones jurídicas ya definidas, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:*

*“Para que una decisión alcance el valor de cosa juzgada se requiere:*

*- Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente;*

*- Identidad de causa petendi (eadem causa petendi), es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa;*

*- Identidad de partes, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada.”*

*(...)*

*Lo anterior significa que en el caso de las sentencias que niegan la nulidad del acto demandado -caso de la sentencia del Consejo de Estado de 1992-, se pueden presentar varias situaciones:*

- a. Que un mismo acto administrativo sea objeto de diversas demandas, sin que automáticamente opere el fenómeno de cosa juzgada a partir de los pronunciamientos judiciales anteriores;*
- b. Que, por lo mismo, sobre un acto administrativo coexistan sin ser contradictorios,*

*diversos pronunciamientos judiciales respecto de su legalidad, cuando la causa petendi que ha dado origen a los procesos es distinta en cada caso*<sup>42</sup>; y

*c. Que únicamente, cuando sobre un mismo acto administrativo se discutan las mismas razones o causa petendi*<sup>43</sup> de un proceso anterior, habrá cosa juzgada.

*En este orden, debe tenerse en cuenta que en aquellos eventos en que se niega la nulidad del acto administrativo, la decisión judicial no conlleva una declaratoria de legalidad categórica y definitiva del mismo, de manera que se pueda entender, como lo plantea el Departamento de la Guajira, que ese acto queda dotado de un halo de intangibilidad de tal magnitud que vuelve completamente inatacable hacia futuro su presunción de legalidad.*

*Así, para la Sala es claro que el asunto no puede ser planteado simplemente como un problema de jerarquía entre fallos o entre la autoridad judicial que declaró la nulidad del acto y aquéllas otras que en sentencias anteriores la denegaron, sino a partir del efecto vinculante de las decisiones judiciales en firme, según los efectos que la ley le otorga en cada caso a lo decidido por la jurisdicción.*

Señalado lo anterior, debe precisarse para el caso concreto, que la identidad de elementos y el efecto vinculante de las decisiones adoptadas, conforme al efecto que la ley otorga para las sentencias proferidas dentro del proceso 2001–807, permite identificar que el asunto ya fue decidido por una autoridad judicial; si bien inicialmente se sometió a control judicial la legalidad del acto por cuanto vulneraba el derecho de Clementina Romero a ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes (o sustitución pensional) por parte de la autoridad judicial se discutió la normatividad aplicable y determinaron las Corporaciones que lo eran la Ley 4 de 1992, el Decreto 1359 de 1993 y el Decreto 1293 de 1994, para luego determinar quienes debían ser beneficiarios de la prestación.

Lo anterior, permite colegir lo reiterado a lo largo de esta excepción: el acto administrativo el objeto del proceso que nos ocupa ya fueron sometidos a control de legalidad y dos cuerpos judiciales se pronunciaron al respecto, habiendo quedado en firme su decisión, que pretende la demandante Fonprecon, revivir diez años después.

### **Favorabilidad en material pensional.**

Bajo criterio jurisprudencial sentado en vía de unificación<sup>3</sup>, el Consejo de Estado determinó que

*“El principio de favorabilidad es una de las expresiones del principio protector. [...] [S]e utiliza en las situaciones en las que se presenta duda sobre cuál es la disposición jurídica aplicable al momento de resolver un asunto concreto. La existencia de este conflicto se da cuando dos o más textos legislativos que se encuentran vigentes al momento de causarse el derecho que se reclama, son aplicables para su solución. En virtud del principio de favorabilidad se debe escoger, en su integridad, el texto normativo que le represente mayor provecho al trabajador, afiliado o beneficiario del Sistema de Seguridad Social, estando proscrita la posibilidad de aplicar parcialmente uno y otro texto para elegir de cada uno lo que resulta más beneficioso, condición que se conoce como el principio de inescindibilidad o conglobamento. Igualmente, puede aplicarse este principio cuando una norma admite más de una interpretación, caso en el cual siempre habrá de escogerse aquella que es más favorable al trabajador.”*

Lo anterior para señalar que, ante la duda en la interpretación de las normas pensional y la posible y válida interpretación del artículo segundo del decreto 1293 de 1994 en torno al beneficio de transición que sería aplicable a Ricardo Villa Salcedo y por consiguiente beneficiario de la pensión de que trata el artículo 17 de la Ley 4 de 1992, se debe adoptar la decisión más favorable para quien sea beneficiario de la prestación.

**“Artículo 2º. Régimen de transición de los senadores, representantes, empleados del**

<sup>3</sup> Consejo de Estado. Sentencia CE–SUJ2–016–19 (SUJ–019–s2).

**Congreso de la República y del Fondo de Previsión Social del Congreso.** Los senadores, los representantes, los empleados del Congreso de la República y los empleados del Fondo de Previsión Social del Congreso, tendrán derecho a los beneficios del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, siempre que a 1° de abril de 1994 hayan cumplido alguno de los siguientes requisitos:

- a. Haber cumplido (40) o más años de edad si son hombres, o treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres;
- b. Haber cotizado o prestado servicios durante quince (15) años o más.”

**Parágrafo.** El régimen de transición de que trata el presente artículo se aplicará también para aquellas personas que hubieran sido senadores o representantes con anterioridad al 1° de abril de 1994, sean o no elegidos para legislaturas posteriores, siempre y cuando cumplan a esa fecha con los requisitos de que tratan los literales a) o b) de este artículo, salvo que a la fecha señalada tuvieran un régimen aplicable diferente, en cuyo caso este último será el que conservarán.

Vista la normatividad anterior, es claro que los sobrevivientes de Ricardo Villa debe ser beneficiarios del régimen de transición de que trata el Decreto mencionado ya que aunque él no hubiese sido congresista para para el 18 de mayo de 1992 (fecha de entrada en vigor de la Ley 4), para esta fecha ya tenía cumplidos los requisitos de que trata el parágrafo del artículo 2 transcrito.

### **Principio pro homine o pro-persona**

El principio pro homine señala que se debe dar aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, quiere esto decir que prevalece la interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional.

Sobre este principio de decisión judicial, ha dicho la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>4</sup>:

*El principio pro homine o pro persona, se fundamenta en las obligaciones constitucionales consagradas en los artículos 1, 2 y 93 de la Constitución Política, así como en el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>42</sup> y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

*En el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos dicho principio fue definido como “[Un] criterio fundamental [que] [...] impone la naturaleza misma de los derechos humanos, la cual obliga a interpretar extensivamente las normas que los consagran o amplían y restrictivamente las que los limitan o restringen. [De esta forma, el principio pro persona] [...] conduce a la conclusión de que [la] exigibilidad inmediata e incondicional [de los derechos humanos] es la regla y su condicionamiento la excepción”.*

*La jurisprudencia constitucional ha indicado que el principio de favorabilidad tiene una estrecha relación con la interpretación pro homine o pro persona, según la cual “las normas han de ser interpretadas en favor de la protección y goce efectivo de los derechos de los individuos, en procura de que los preceptos legales se conviertan en instrumentos que respeten en la mayor medida posible, las garantías y prerrogativas esenciales para la materialización de la mejor calidad de vida de las personas”. Dicho criterio de interpretación configura un parámetro de constitucionalidad y de convencionalidad, pues impide “que de una norma se desprendan interpretaciones restrictivas de los derechos fundamentales”.*

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 22/05/2019. Radicado 11001031500020170338601

*Bajo esta consideración en materia pensional, establecida por el Consejo de Estado, como regla para interpretación de la normatividad que regula el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas, debe considerarse que la interpretación que se debe dar a la norma es aquella que resulte más favorable para la persona, así, el artículo 2 del Decreto 1293 de 1994, junto con su párrafo, tienen la interpretación más favorable para la demandada, por lo que se deberá aplicar esta en su favor. (subrayado agregado al texto)*

Los postulados anteriores, establecidos vía jurisprudencia, nos indican que los principios de favorabilidad y pro-homine (que deben ser aplicados al unísono) deben tenerse en cuenta en materia pensional y al aplicarlos al caso que nos ocupa, indican que la pensión de la que es beneficiaria la demandada, no puede ser modificada, ya que las normas bajo las cuales se causó el derecho son la Ley 4 de 1992, el Decreto 1359 de 1993 y el Decreto 1293 de 1994, que le eran aplicables a la situación personal del fallecido Ricardo Villa Salcedo, quien murió sin ostentar la calidad de congresista, pero es beneficiario de la pensión establecida en el artículo 17 de la Ley 4 de 1992 ya que la transición normativa que establece el artículo 2 del decreto 1293 de 1994 permite que él, al haber sido senador con anterioridad al 1° de abril de 1994 pero no para las legislaturas posteriores pueda beneficiarse de dicha Ley siempre y cuando al 1 de abril haya cumplido con alguno de los requisitos de que tratan los literales a) o b) del este artículo.

Todo lo anterior quiere decir: debe favorecerse a Clementina Romero, como beneficiaria sobreviviente de Ricardo Villa Salcedo, ya que él ostentó la calidad de congresista antes del 1 de abril de 1994 pero para dicha data ya contaba con más de 15 años de servicios (de hecho contaba con 20 años, conforme a las pruebas aportadas por la misma demandada) y su último aporte fue hecho al fondo de previsión del congreso y por tal motivo era dicha entidad la encargada de liquidar las prestaciones económicas derivadas de los aportes que hiciera en vida.

#### **Buena fe.**

El comportamiento de mi cliente frente a la administración ha estado revestido siempre de buena fe, pues primero esta se presume y es deber de la administración demostrar lo contrario y segundo, su comportamiento se restringió en llevar a control judicial el comportamiento de la administración quien insistió reiterativamente en negar el derecho prestacional.

Frente a la buena fe en materia pensional respecto de las prestaciones pagadas por el Estado a particulares de buena fe, señaló el Consejo de Estado que<sup>5</sup>:

“El artículo 164 numeral 1° literal c) del CPACA se lee en consonancia con el artículo 83 de la Constitución Política que señala: “[I]as actuaciones de los particulares y de las autoridades deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

La buena fe es uno de los principios generales del derecho y gobierna las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos, así lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-131 de 2004, quien agrego:

*“En tal sentido, el mencionado principio es entendido, en términos amplios, como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. En pocas palabras, la buena fe incorpora el valor ético de la*

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sentencia del 8/02/2020. Radicado 2507–2015 (52001233300020120006701)

*confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico”14.*

*A su turno, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en la sentencia de tutela del 8 de junio de 2017 consideró sobre la buena fe simple que equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, y corresponde al Estado desvirtuarla. Dijo la Corte:*

*“Nuestro ordenamiento constitucional y, especialmente, el régimen civil han (sic) desarrollado además del concepto de buena fe como mandato constitucional general, la figura de buena fe simple como principio y forma de conducta. Esta equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones.*

[...]

*De lo anterior pueden extraerse algunas diferencias precisas entre la buena fe simple y la buena fe exenta de culpa. Si bien es cierto que en los dos eventos se parte del supuesto de que la persona obró con lealtad, rectitud y honestidad, la buena fe simple se presume de todas las actuaciones o gestiones que los particulares realizan ante el Estado, de ahí que sea éste quien deba desvirtuarla. Por su parte, la buena fe exenta de culpa exige ser probada por quien requiere consolidar jurídicamente una situación determinada. Así, la buena fe exenta de culpa exige dos elementos: de un lado, uno subjetivo, que consiste en obrar con lealtad y, de otro lado, uno objetivo, que exige tener la seguridad en el actuar, la cual solo puede ser resultado de la realización actuaciones positivas encaminadas a consolidar dicha certeza”.*

*Como corolario de lo expuesto, se precisa entonces que en derecho contencioso administrativo si bien el Estado tiene la facultad de pedir la nulidad de los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, el legislador impone un límite, consistente en que no puede recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por consiguiente, corresponde al Estado probar que el beneficiario de la pensión actuó de mala fe al solicitar el reconocimiento o la reliquidación pensional.*

*Esta Subsección en sentencia del 23 de marzo de 2017, analizó la buena fe en un caso de similares condiciones fácticas al presente, donde explicó:*

*“De acuerdo con lo anterior, la norma en comento establece una garantía para los principios de buena fe y confianza legítima de los particulares, pues la devolución de las sumas pagadas por prestaciones periódicas se condiciona a verificar que hayan mediado conductas reprochables encaminadas a defraudar a la administración en orden a obtener tales reconocimientos, de modo que si ello no se logra demostrar, no habrá lugar a ordenar reintegro alguno.*

*El concepto de buena fe hace referencia al comportamiento leal y honesto que deben asumir los particulares y autoridades para mantener un orden justo y permitir el goce efectivo de los derechos y oportunidades de los asociados. Además, como se expresó previamente, por mandato Constitucional, se presume la buena fe de los particulares en sus relaciones con las autoridades del Estado, siendo deber de quien alegue la mala fe demostrar los hechos sobre los cuales se fundamenta”.*

### **Cobro de lo no debido.**

Mi cliente no adeuda suma alguna a Fonprecon, pues fue esta entidad quien como administrador del Régimen de Prima Media realizó el estudio, reconocimiento y pago de la pensión de vejez

que disfruta actualmente la demandada, luego de que Ricardo Villa Salcedo hubiera cumplido los requisitos establecidos por la Ley 4 de 1992, el decreto 1359 de 1993 y 1293 de 1994 y haber sido declarado así por parte de la entidad que reconoció la prestación.

En ese orden de ideas, no puede condenarse a mi poderdante a reintegrar ningún dinero a la administración, pues fue esta quien confeccionó los actos administrativos que reconocieron a favor de la demandada el derecho que hoy demandan en nulidad, habiendo estado por fuera de la órbita funcional de mi cliente el reconocimiento de su prestación y por tanto el pago que de buena fe aceptó.

#### **Confianza legítima en la administración.**

La demandada nunca tuvo injerencia en la liquidación de la prestación reconocida, por el contrario, para que la administración reconociera su legítimo derecho a ser beneficiaria de la pensión reconocida, tuvo que someter a control jurisdiccional los actos proferidos por la entidad demandante, adicionalmente Fonprecon como administradora de pensiones del régimen de prima media, confecciona y custodia las historias laborales de los afiliados y analiza las condiciones personales y la documentación aportada para establecer si se cumplían los requisitos establecidos por la Ley para la causación de las prestaciones económicas y determinar si se debía reconocer algún tipo de pensión.

#### **IV. Fundamentación jurídica**

Señala el artículo 164 del C.P.A.C.A: “*Artículo 164. Oportunidad para presentar la demanda.*

*La demanda deberá ser presentada:*

*1. En cualquier tiempo, cuando:*

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;”*

No hay en el presente asunto señor magistrado, ni una sola prueba que pueda desvirtuar la buena fe que se presume de los ciudadanos en relación con la administración pública, por el contrario, si toda la situación que nos ocupa deriva en la pérdida de derechos contra mi representado, es el Estado quien actuó de mala fe con mi cliente, al haberlo engañado y hacerlo renunciar a su trabajo para luego pretender revocarle el derecho que de buena fe él aceptó condicionado (condición suspensiva: renunciar al empleo y retirarse del sistema).

#### **V. Medios de prueba** **A. Documental aportado**

Solicito señor Magistrado, que se tengan como pruebas las siguientes:

1. Las que obran en el expediente, aportadas por la parte actora, haciendo especial énfasis en:

		Pág.
1.1.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Formato de liquidación de pensión	68
1.2.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Formato de liquidación de pensión	70 y 71
1.3.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Oficio 009 Aceptación de cuota parte pensional del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO.	79
1.4.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Resolución 000655 del 1 de septiembre de 1998.	80 a 85
1.5.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Sentencia de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso de Clementina Romero Bateman contra Fonprecon (2001–807).	439-481
1.6.	EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO VILLA SALCEDO. Sentencia de segunda instancia, proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso de Clementina Romero Bateman contra Fonprecon (2001–807–01)	485-517

## VI. Anexos

1. Poder especial para actuar.
2. Las pruebas documentales relacionadas en el capítulo anterior.

## VII. Notificaciones

La demandada puede ser notificada a 301 2781076, [clementinamaria04@hotmail.com](mailto:clementinamaria04@hotmail.com) y calle 23 # 68 – 59 interior 21 apto 401, Bogotá.

El suscrito apoderado puede ser notificado en la Calle 28 A # 15 – 55 of. 302 y al correo electrónico [jorgecastroba@gmail.com](mailto:jorgecastroba@gmail.com)

Cordialmente se suscribe,



**Jorge Castro Bayona**

C. C.: 1.023.894.531

T. P.: 243.085 del C. S. de la J.







FACTORES DE LIQUIDACION	Delegado	Días	Mensual	TOTAL
Dietas y gastos de Representación				2.241.177,73
Asignación Básica Mensual				1260.662,70
Dominicales y Feriados <u>p. Jocuyú</u>				1361.827,17
Horas Extras				
Auxilio de Transporte <u>p. Salud</u>				350.180,65
Auxilio Alimentación				
Prima Técnica				
Prima de Navidad	4308965,00			359.080,41
Prima de Antigüedad				
Prima de Vacaciones				
Prima de Servicios 1o. y 2o. períodos				
Bonificación por Servicios Prestados				
TOTAL .....				\$ 5'572.928,66

VALOR MENSUAL DE LA PENSION (75% del promedio Mensual de lo devengado en el último año de Servicio):  
 \$ \_\_\_\_\_ X 0.0625 = \$ 4.179.696,49.

TIEMPO COMPUTABLE	AÑOS	MESES	DIAS	TOTAL DIAS
A cargo de <u>Fondo territorial de pensiones y Cesantías del Depto del Magdalena.</u>	19	8	6	7086
A cargo de <u>Fonprecon</u>		8	8	248
TOTAL	20	4	14	7334

VALOR CUOTAS PENSIONALES A CARGO DE:

Fondo terr-Pen-Ces Depdo Magdalena  $4179.696,49 \times 7086 = 4'038.359,60$

Fonprecon.  $4.179.696,49 \times 248 = 1'41.336,89$

TOTAL..... \$ \_\_\_\_\_

EFFECTIVIDAD 17 junio 1995

Liquidó \_\_\_\_\_ Control Interno \_\_\_\_\_ Jefe de Prestaciones Económicas \_\_\_\_\_

000064  
67

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES  
DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA**

Oficio No.009

Santa Marta, 28 de Agosto de 1998

FAX 0912865061 SERVIENTREGA LLEVALE ORIGINAL

Doctor

**JAIRO ESCOBAR CIFUENTES**

Jefe de la División de Prestaciones Económicas.

Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

Santa Fe de Bogotá D.C.

E.

S.

D.

Ref: **Aceptación de Cuota Parte Pensional del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO.**

**NILSON PARODYS MOVILLA**, mayor de edad, de esta vecindad, en mi condición de Director del Fondo Territorial de Pensiones del Departamento del Magdalena, respetuosamente manifiesto a usted que acuso recibo de su oficio # 03947 de fecha 26 de agosto de 1998, en el cual se nos remite copia del Proyecto de Resolución, mediante el cual se reconoce el derecho acceder una pensión mensual vitalicia de jubilación post-mortem y se sustituye de acuerdo a lo establecido en la ley 4 del 92, a favor de la cónyuge sobreviviente del finado **RICARDO VILLA SALCEDO**, quien presto sus servicios al Departamento del Magdalena, en la Asamblea Departamental como escribiente, como relator, asesor y como diputado, desde octubre del año 63 hasta el 30 de noviembre de 1985, ósea 19 años, 8 meses 6 días, Información que aparece en el folio 15 del expediente, emanada de la Honorable Asamblea Departamental del Magdalena, y suscrita por el Dr. Diomedez Sánchez de Castro, como secretario general de esa corporación.

Comprobado ese hecho le manifiesto a usted, que acepto la cuota parte señalada en el proyecto de resolución que debe sufragar nuestro Fondo.

Cordialmente,

  
**NILSON PARODYS MOVILLA**  
Director.

MVS/Pgc.





Ministerio de Trabajo y Seguridad Social  
FONDO DE PREVISION SOCIAL  
DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

RESOLUCION NUMERO 000655 DE 19  
( 1 SET. 1998 )

"Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una pensión mensual vitalicia de jubilación Post-mortem y se sustituye de conformidad con la Ley 4/92. Radicado No. 0534/98"

**1. EXPEDIENTE**

**LA DIRECTORA GENERAL (E.) DEL FONDO DE PREVISION SOCIAL  
DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA**

En uso de sus atribuciones legales, estatutarias y

**CONSIDERANDO:**

Que el doctor **JOSE VICENTE MARTINEZ CABALLERO** identificado con la cédula de ciudadanía No. 114.111 de Bogotá y T.P. No. 3.258 de Minjusticia, obrando como apoderado de la señora **SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA** identificada con la cédula de ciudadanía número 36.526.636 expedida en Santa Marta, en su calidad de cónyuge supérstite, solicita a esta Entidad el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación y por ende la sustitución de la misma, que dejare causada su cónyuge el doctor **RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.)**, quien se identificaba con la cédula de ciudadanía número 12.529.932 expedida en Santa Marta, de conformidad la Ley 4/92 y demás normas concordantes.

Que para los fines antes citados, la señora **SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA**, anexó los siguientes documentos:

- Registro civil de defunción, folio 8
- Registro civil de matrimonio del causante con la peticionaria, folio 6.
- Declaraciones Extrajuicio, folios 52 y 53

Que el artículo 150 de la Constitución Nacional establece literalmente que corresponde al Congreso hacer las leyes, y por medio de ellas ejerce las siguientes funciones... Numeral 19. "Dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para los siguientes efectos... e, fijar los reajustes salariales y de prestaciones sociales de los servidores públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública".

Que la Ley 4/92, fue dictada de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f), de la Constitución Política.

"Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una Pensión Mensual vitalicia de jubilación Postmortem y se sustituye. Radicado No. 0534/98"

## 1. EXPEDIENTE

Que el artículo 17 de la Ley 4/92, señala:

"El Gobierno Nacional establecerá un régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas para los representantes y senadores. Aquella y éstas no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año, y por todo concepto, perciba el Congresista. Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal".

**PARAGRAFO.** "Para la liquidación de las pensiones, así como para sus reajustes y sustituciones, se tendrá en cuenta el último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los congresistas en la fecha en que se decreta la jubilación, el reajuste o la sustitución respectiva".

Que con base en las facultades extraordinarias concedidas al Gobierno Nacional, se expidió el Decreto Reglamentario 1359 del 12 de julio de 1993, que en su artículo 5 reitera lo expresado en el artículo 17 de la Ley 4/92.

Que tal como se desprende del análisis de las normas precitadas que establecen un régimen de carácter especial para Congresistas que cumplan el tiempo de servicio y la edad requerida para acceder a la pensión mensual vitalicia de jubilación, se concluye que esta Entidad debe dar aplicación a la Ley 4/92 y su Decreto Reglamentario en la fecha en que se expide el acto administrativo de reconocimiento".

Que el Decreto Reglamentario confirma lo expresado en la misma, en el sentido de que dicho reconocimiento y liquidación debe hacerse en la fecha en que se decreta la resolución respectiva, motivo por el cual el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, al momento de efectuar la liquidación debe tener en cuenta el ingreso mensual promedio que por todo concepto devengaban los Congresistas".

Que el Decreto 1359/93 en su artículo 15 establece: "Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste a cuanto hubiere tenido derecho a recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes, las siguientes personas: ... Si concurrieren cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagará el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales".

Que esta entidad en cumplimiento del Decreto 2837/86, ordenó la publicación de dos avisos de prensa en el diario La República, los cuales fueron publicados los días 20 de junio y 22 de julio de 1998, con el fin de establecer si existen personas con mejor o igual derecho que el ostentado por su cónyuge supérstite la señora **SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA**. Vencidos los términos del segundo y último aviso no se presentó persona con igual o mejor derecho que la peticionaria.

00655 1 SET. 1998

3 000967 30

"Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una Pensión Mensual vitalicia de jubilación Postmorten y se sustituye. Radicado No. 0534/98"

**1. EXPEDIENTE**

Que en virtud de lo anteriormente expuesto, este Despacho ordena efectuar la liquidación de la pensión mensual vitalicia de jubilación considerando los factores percibidos por los congresistas en ejercicio para el año 1995.

Ha prestado los siguientes servicios al Estado:

**ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA**

	A	M	D
2 octubre/63 a 30 agosto/69	5	10	29
1 octubre/69 a 7 diciembre/76	7	2	7
1 octubre/78 a 30 abril/81	2	7	-

**H. Diputado a la Asamblea Departamental**

1 octubre/82 a 30 septiembre/83 Hubo 60 Sesiones Asistió a todas	1	-	-
1 octubre/83 a 30 septiembre/84 Hubo 60 Sesiones Asistió a todas	1	-	-
1 octubre/84 a 30 septiembre/85 Hubo 60 Sesiones Asistió a todas	1	-	-
1 octubre/85 a 30 septiembre/86 Hubo 60 Sesiones Asistió a todas	1	-	-

**H. SENADO DE LA REPUBLICA**

20 julio/86 a 19 julio/87 Hubo 150 Sesiones Asistió a 14	-	1	3
20 julio/87 a 19 julio/88 Hubo 150 Sesiones Asistió a 16	-	1	8
20 julio/88 a 19 julio/89 Hubo 150 Sesiones Asistió a 74	-	5	27
20 julio/89 a 19 julio/90 Hubo 152 Sesiones No asistió	-	-	-

**TOTAL**

<b>20</b>	<b>4</b>	<b>14</b>
-----------	----------	-----------

Falleció el 23 de diciembre de 1992, según registro civil de defunción (folio 8).

No ha recibido pensión ni recompensa del Tesoro Nacional.

El último cargo desempeñado por el peticionario fue el de H. Senador de la República por la circunscripción electoral del Departamento del Magdalena.

La cuantía equivale al 75% del último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los representantes y senadores de conformidad con la Ley 4/92, Sentencia de la Corte Constitucional No. T-463/95.

000655 1 SET. 1999

000653 4

Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una Pensión Mensual vitalicia de jubilación Postmortem y se sustituye. Radicado No. 0534/98"

**1. EXPEDIENTE**

**INGRESO MENSUAL PROMEDIO DE LOS CONGRESISTAS AÑO 1995**

Por Gastos de Representación		2.241.177.73
Por Asignación Básica		1.260.662.70
Por Prima de Localización y Vivienda		1.361.827.17
Por Prima de Salud		350.180.65
Por Prima de Navidad	4.308.965.00	359.080.41
	<b>TOTAL</b>	<b>5.572.928.66</b>

PROMEDIO DE \$5.572.928.66 x 75% = \$4.179.696.49

SON: CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON 49/100 MCTE.

Proporción a cargo de:	A	M	D.	TD.
<b>FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES Y CESANTIAS DEL MAGDALENA</b>	19	8	6	7.086
<b>FONPRECON</b>	-	8	8	248
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>7.334</b>

Distribución a cargo de:

<b>FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES Y CESANTIAS DEL MAGDALENA</b>	$\$4.179.696.49 \times 7.086$	=	4.038.359.60
	7.334		
<b>FONPRECON</b>	$\$4.179.696.49 \times 248$	=	141.336.89
	7.334		
<b>TOTAL</b>			<b>4.179.696.49</b>

800103920

Que de conformidad con la Ley 4/92, el doctor **RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.)**, tiene derecho a que se le cancele por concepto de mesada pensional la suma de \$4.179.696.49, a partir del 17 de junio de 1995, en virtud de la prescripción trienal de las mesadas pensionales, dicho derecho será sustituido a su cónyuge supérstite en su totalidad; de conformidad con el artículo 15 del decreto 1359/93.

*[Handwritten signature]*

Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una Pensión Mensual vitalicia de jubilación Postmortem y se sustituye. Radicado No. 0534/98"

Que mediante oficio No. 03947 del 26 de agosto de 1998 se consultó la cuota parte pensional al Fondo Territorial de Pensiones de la Gobernación del Magdalena, el cual mediante oficio No. 009 del 28 de agosto de 1998, recibido en esta Entidad el 31 de agosto de 1998, acepta la cuota parte pensional asignada en cuantía de \$4.038.359.60 proporcional a 7086 días laborados efectiva a partir del 17 junio de 1995

Debe deducirse del valor de cada mesada pensional para los servicios médico asistenciales.

Las operaciones de orden contable a que haya lugar, serán efectuadas por la Oficina de Planeación y Sistemas de esta Entidad, así como los reajustes de Ley a que tenga derecho.

Que son normas aplicables Ley 4/92, Decretos 1359/93, 1293/94, Sentencia T-463/95, Ley 33/85 y Decreto Reglamentario 692/94 y Ley 100/93.

Que en mérito de lo expuesto, LA DIRECTORA GENERAL (E.) DEL FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA,

### **RESUELVE:**

**ARTICULO PRIMERO.-** Reconocer al Doctor **RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.)**, ya identificado, una pensión mensual vitalicia de jubilación causada, y sustituirla y pagarla a la señora **SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA**, ya identificada, en cuantía de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON 49/100 MCTE. (\$4.179.696.49), a partir del 17 de junio de 1995.

**ARTICULO SEGUNDO.-** La anterior mesada pensional será sustituida a la señora **SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA**, en el 100% de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**ARTICULO TERCERO.-** El valor de la presente pensión-sustitución estará a cargo de las siguientes entidades: **Fondo Territorial de Pensiones y Cesantías del Magdalena**, la suma de CUATRO MILLONES TREINTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON 60/100 MCTE. (\$4.038.359.60) y **Fondo de Previsión Social del Congreso de la República**, la suma de CIENTO CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS CON 89/100 MCTE. (\$141.336.89). El Fondo repetirá mensualmente el reembolso correspondiente contra dichas Entidades.

**ARTICULO CUARTO.-** Deducir del valor de cada mesada pensional para los servicios médico asistenciales, Ley 100/93 y Decreto reglamentario 692/94.

000655

1 SET. 1998

000070

"Por medio de la cual se reconoce el derecho a acceder a una Pensión Mensual vitalicia de jubilación Postmortem y se sustituye. Radicado No. 0534/98"

**ARTICULO QUINTO.-** El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República pagará al interesado la suma a que se refiere el artículo primero, previos los descuentos ordenados en la Ley con observancia del turno correspondiente; cuando el cobro se verifique por interpuesta persona deberá comprobar su supervivencia.

**ARTICULO SEXTO.-** El disfrute de la pensión es incompatible con el desempeño de cualquier cargo público, salvo las excepciones previstas en la Ley.

**ARTICULO SEPTIMO.-** Las operaciones de orden contable a que haya lugar, serán efectuadas por la Oficina de Planeación y Sistemas de esta Entidad, así como los reajustes de Ley a que tenga derecho.

**ARTICULO OCTAVO.-** Envíese copia de la presente resolución al FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES Y CESANTÍAS DEL MAGDALENA.

Notifíquese al interesado, haciéndole saber que contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante la Directora General de esta Entidad, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, explicando los motivos de su inconformidad.

### **COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a

*Blanca Gilma Barrero B.*  
**BLANCA GILMA BARRERO B.**  
 Directora General (E.)

*Jairo Escobar Cifuentes*  
**JAIRO ESCOBAR CIFUENTES**  
 Jefe División Prestaciones  
 Económicas

*Luz Elena Mateus Galindo*  
**LUZ ELENA MATEUS GALINDO**  
 Abogado Sustanciador

hfpr.

345 37

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCION SEGUNDA-SUBSECCION "C"**

**MAGISTRADO PONENTE Dr. ANTONIO JOSE ARCINIEGAS A.**

Bogotá D.C., diecisiete (17) de mayo de dos mil siete (2007).

JUICIO No. 2001 - 807  
AUTORIDADES NACIONALES  
CAJA DE PREVISION SOCIAL DEL  
CONGRESO DE LA REPUBLICA  
SUSTITUCIÓN PENSIONAL  
ACTORA: CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN

---

CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, mediante apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda con las siguientes PRETENSIONES:

1. Que es nula la resolución 655 del 1 de septiembre de 1998 expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso, por la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual de jubilación y se sustituye a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa en cuantía de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESO CON 49/100 M/CTE (\$4.179.69,49) a partir del 17 de junio de 1995.
2. Que es nulo el Artículo Primero de la Resolución 491 del 31 de agosto de 2000 por medio de la cual se reconoce en forma definitiva la sustitución de la pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa en su condición de cónyuge superviviente del causante en un 50% con efectividad a partir del 17 de junio de 1995.
3. Que se declare la nulidad del acto ficto negativo por haber trascendido más de dos meses desde la fecha de presentación del recurso de reposición contra la resolución 491 de agosto 31 de 2000 sin que se haya notificado decisión expresa sobre la resolución del recurso.
4. Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se liquide, reconozca y pague a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, el 50% de la sustitución de la pensión de jubilación desde el momento de su causación el 17 de junio de 1995.



5. Que se condene a la demanda a reconocer indexación o corrección monetaria sobre las sumas que mi representada dejó de percibir por concepto de la sustitución de la pensión de jubilación desde el momento de su causación hasta la fecha en que efectivamente se produzca el pago.
6. Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del art. 176 del Código Contencioso Administrativo.
7. Que mientras se definen las pretensiones señaladas en los numerales anteriores se ordene la SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos de los actos cuya nulidad se demanda, de conformidad con lo establecido en los artículo 152 y s.s. del Código Contencioso Administrativo

Las anteriores pretensiones se fundamentaron en los siguientes HECHOS:

1. El Fondo de Pensiones del Congreso de la República dictó, con fecha 1 de septiembre de 1998, la Resolución número 00655, invocando el Art. 150 de la Constitución Nacional, la Ley 4/92 y el decreto reglamentario 1359 del 12 de julio de 1993.
2. Mediante dicha resolución, la 000655, el Fondo resolvió, en su artículo 1º, "reconocer al Dr. RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.), ya identificado, una pensión mensual vitalicia de jubilación causada, y sustituirla y pagarla a la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA, en cuantía de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON 49/100 MCTE. (\$4.179.696.49), a partir del 17 de junio de 1995"
3. La resolución 000655 hizo dicho reconocimiento en base a la documentación presentada por la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA, en la cual omitió de mala fe, la existencia de una relación marital de hecho, de RICARDO VILLA SALCEDO con CLEMENTINA ROMERO BATEMAN, de la cual resultaron tres hijos, CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO y JAIME FELIPE VILLA ROMERO de 18-15-11 años respectivamente, reconocidos y registrados por su padre RICARDO VILLA SALCEDO, como puede comprobarse en los registros civiles respectivos cuyas copias autenticas adjunto.
4. Resulta un hecho notorio, de público conocimiento, ampliamente sabido en Santa Marta, que RICARDO VILLA SALCEDO se había separado desde hacía 12 años al momento de su muerte, de su esposa SARA DE JESÚS SÁNCHEZ y vivía con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, como lo expresan, por ejemplo, el ex – personero de esa ciudad, Dr. LAURENO GÓMEZ BARRO en declaración extra-juicio avalada por la actual Personera de ese Distrito Turístico, Dra. Mónica Vivas Guerrero, la señora MARIA CONCEPCIÓN PAYARES ROBLES quien fuera empleada en la residencia que RICARDO VILLA SALCEDO y CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, mantuvieron hasta la fecha de su muerte, en Bogotá ubicada en la Diagonal 40 No. 48 A 68 Barrio La Esmeralda, la Señora INÉS DÍAZ GAZABON amiga de Ricardo Villa y Clementina Romero y como lo expresa igualmente el Señor Humberto Ramírez Ramírez amigo también de ambos.
5. La sola edad de los hijos, CAMILO, SALVADOR Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO, constituye prueba fehaciente de la relación permanente de RICARDO VILLA SALCEDO con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, FELIPE tenía dos años cuando RICARDO VILLA SALCEDO fue asesinado, SALVADOR, 8 y CAMILO, 11.
6. Entre RICARDO VILLA SALCEDO y SARA DE JESÚS SÁNCHEZ, no existía desde 12 años antes de la muerte de aquel relación amorosa alguna. Todo lo contrario – la ruptura de esas relaciones que fue definitiva.
7. Por el contrario, la unión marital de hecho entre RICARDO VILLA SALCEDO, y MARIA CLEMENTINA ROMERO BATEMAN era evidente y se encontraba estabilizada y consolidada. Se había constituido una nueva familia. El día 22 de diciembre de 1992, un día antes de su asesinato RICARDO VILLA SALCEDO, viajó a Maicao en compañía de su señora CLEMENTINA ROMERO y los tres niños a comprar los regalos de navidad, para lo cual se utilizó una tarjeta de crédito



3-17  
347

perteneciente a la Señora MATILDE BATEMAN, madre de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN. La corroboración de ese típico viaje familiar se encuentra en las declaraciones juramentadas de la señora INÉS DÍAZ GAZABON quien los acompañó a dicho viaje y de su esposo, el señor HUMBERTO RAMÍREZ, amigos de la pareja quienes igualmente declaran del conocimiento que tienen de la unión de RICARDO y CLEMENTINA que se prolongó por más de una década hasta la mañana misma del fatídico día de su muerte.

8. Es más, RICARDO VILLA SALCEDO, publicó en 1991, un año antes de ser asesinado, en compañía de la periodista Olga Behar, el libro PENUMBRA EN EL CAPITOLIO, editado por Planeta y en la página inicial de su puño y letra escribió: "Para Clementina, obviamente, el amor de mi vida" con fecha abril 19/91, y en la página 12, parágrafo 1º, consagro en el texto impreso la siguiente dedicatoria que constituye una afirmación de convivencia con Clementina Romero por el propio Ricardo Villa: "A CLEMENTINA, quien memorizó todos esos días en que llegaba abatido del Congreso, por el ayer y con quien me di a la tarea de reconstruir, momento a momento estas historietas", y más adelante; "A mis hijos, que me dieron el regocijo para ocupar su tiempo en esta labor, Camila, Ricardo-Ernesto, Ernesto Fidel, Camilo, Salvador Julio y Jaime Felipe". (Se adjunta fotocopia del libro referido, con las páginas citadas autenticadas)

9. En el libro citado y como autor del mismo, RICARDO VILLA SALCEDO menciona a sus padres, Salvador Villa Carbonel y Gilma Salcedo de Villa, a su hermana Carolina y demás colaboradores en el trabajo editorial, pero en ninguna parte lo hace con la Señora Sara de Jesús Sánchez, lo que deja ver con quien compartía RICARDO VILLA SALCEDO sus logros e inquietudes, sus anhelos, sus esperanzas, su vida marital.

10. También es cierto, que la calidad de compañera permanente de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, se deja ver al verificar el pago de los gastos funerarios de RICARDO VILLA SALCEDO. Consta- y adjuntamos el copia de la factura cancelada- que los gastos funerarios fueron cubiertos por MATILDE DE BATEMAN, madre de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN.

11. El día que ocurrió el asesinato de RICARDO VILLA SALCEDO éste había ido a visitar a su madre. De regreso de esa visita, cuando su compañera CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y sus hijos lo esperaban, ocurrió el atentado que le costó la vida. Eso explica suficientemente la presencia de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN en el mismo instante en que se hacía el reconocimiento del cadáver, como consta en el acta de medicina legal que reposa en el expediente administrativo a folio 9 donde se lee: "En el hospital se interrogó a la señora CLEMENTINA ROMERO con C.C. No. 36.542.654 de Santa Marta, residente en el Rodadero, Edificio LOS CORALES quien manifestó ser la esposa del occiso." Así fueron los hechos y no como trata de hacerlo creer la señora Sara de Jesús Sánchez.

12. La mala fe de la Señora Sara de Jesús Sánchez, se demuestra, también en el ocultamiento deliberado de los tres hijos que RICARDO VILLA SALCEDO tuvo con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN. En efecto, además de que la existencia de los tres hijos, CAMILO, SALVADOR y FELIPE, era suficientemente conocida, como prueba irrefutable aparece el juicio de sucesión intestada, que Sara de Jesús Sánchez instauró en el Juzgado Promiscuo de Familia de Santa Marta, en donde actuó como abogado y en representación de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN el Dr. OSCAR DUEÑAS, a quien se le reconoció personería jurídica para representar a CLEMENTINA y los tres hijos. No solo eso.- Se adelantaron conversaciones, a través de los abogados en representación de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN actuó el Dr. Alfonso Ibarra Arregocés, quien había sido consagrado como apoderado sustitutivo. Como prueba de ello, adjunto copia del poder otorgado al Dr. Dueñas por Clementina Romero, así como su reconocimiento por parte de la Juez Segundo Promiscuo de Familia de Santa Marta, doctora María Piedad Cuello Alzamora.

Es tan evidente la mala fe de la Señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ frente al reconocimiento de la sustitución pensional de RICARDO SALCEDO VILLA, que sabiendo que a la sustitución debían concurrir los 6 hijos de RICARDO VILLA SALCEDO, procedió engañando a la administración a presentar la solicitud de sustitución pensional el día 17 de junio de 1988, ocultando la existencia de sus propios 3 hijos sino además la existencia de los otros tres hijos menores de RICARDO VILLA SALCEDO con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, razón por la cual el Fondo de Previsión Social del Congreso de manera irregular procedió mediante Resolución No. 655 del 1º de septiembre de 1998, a reconocerle a la Señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA, el 100% de la sustitución pensional, desconociendo el derecho que tenían los 6 hijos de RICARDO VILLA

4  
34838

SALCEDO a concurrir en la sustitución pensional, así como el derecho que le asistía a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN quien al momento del fallecimiento de RICARDO VILLA SALCEDO era su compañera permanente desde hacia más de 10 años ya que RICARDO VILLA SALCEDO no obstante ser casado con la Señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ se había separado de hecho y vivía en unión marital con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y fruto de esa unión nacieron sus 3 hijos menores llamados JAIME FELIPE VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO y CAMILO JAIME VILLA ROMERO, como se demuestra con las declaraciones señaladas en el numeral 4 de los hechos y con las demás pruebas que se arriman en esta demanda.

13. La señora Sara de Jesús Sánchez, conocía perfectamente la existencia de CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, compañera permanente y mintió deliberadamente, utilizó medios que pueden catalogarse de ilegales y fraudulentos, arrebatándole los derechos de sustitución pensional que las leyes otorgan a la compañera permanente y a los hijos menores, o mayores cuando cursan estudios y se encuentran imposibilitados de auto-financiarse los gastos, esenciales. Al respecto, me permito recordar, lo que sostuvo el Consejo de Estado mediante la sentencia del 3 de mayo de 1992, con ponencia de la Dra. Clara Forero de Casto – Exp. No. 4260.

"No debe olvidarse que los derechos individuales según nuestra Constitución merecen protección en tanto hubieren sido adquiridos conforme a las leyes, es decir con justo título y que el interés público prima sobre el interés particular... cuando el titular del derecho se ha valido de medios ilegales para obtener el acto, puede revocarse directamente sin su consentimiento expreso y escrito".

Y también lo sostenido por la Corte Constitucional en Sentencia T – 639 de 1996 – con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo, cuando recogiendo varios pronunciamientos anteriores expreso:

"Sin embargo, lo anterior no significa que frente a los actos administrativos de carácter particular y concreto la administración quede atada a su propia decisión hasta que esta sea objeto de un pronunciamiento por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues en ciertas circunstancias como lo reconocen el Artículo 73 inciso 2º. Del C.C.A. y, la jurisprudencia, cuando la administración encuentre que el acto es producto de maniobras fraudulentas, que la hicieron incurrir en un error, puede revocarlo directamente, oyendo a las partes y sin perjuicio de los derechos adquiridos, pues el propio Constituyente ha previsto que son dignos de protección solo aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título – así lo define el Art. 58 de la Corte Política, que a letra dice:

Art. 58.- Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al Interés público o social".

Es indudable entonces que cuando la autoridad que ha proferido un acto administrativo de carácter particular y concreto, encuentra que el mismo se obtuvo con fundamento en actuaciones ilegales o fraudulentas, tiene la facultad de revocarlo total o parcialmente, pues en este caso, el interés que prima es aquel que tiene el conglomerado social en que las actuaciones del Estado se adelantan en forma cogitativa, respetando el derecho que tienen los asociados de acceder a la administración en igualdad de condiciones, derecho que no puede claudicar a favor de quienes utilizan mecanismos contrarios a la ley para obtener un pronunciamiento favorable a sus intereses.

14. No obstante lo anteriormente expuesto, el Fondo de Previsión Social del Congreso mediante Resolución No. 491 del 21 de agosto de 2000, si bien reconoció el derecho que le asistían a los 6 hijos de RICARDO VILLA SALCEDO, desconoció contra toda evidencia el derecho que tenía la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, de obtener como compañera permanente al momento del fallecimiento del señor RICARDO VILLA SALCEDO, el 50% de la sustitución pensional desconociendo con ello toda la normatividad legal y jurisprudencial al respecto, según la cual el factor determinante para establecer que persona tiene derecho a la sustitución pensional en casos de conflicto entre el cónyuge superviviente y la compañera o compañero permanente es el compromiso de apoyo efectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja al momento de la muerte de uno de sus integrantes. Es por ello que la ley ha establecido la pérdida de este derecho



para el cónyuge superviviente que en el momento de deceso del causante no hiciere vida en común con el.

Dentro del concepto de violación se argumenta que con la expedición de los actos objetos de nulidad, la entidad demandada violó normas constitucionales y legales, además indicaron como infringidas las siguientes normas:

Los artículos 5, 13 y 42 de la Constitución Política.

Ley 12 de 1975 Art. 2, Ley 113 de 1985 Art. 1 Parágrafo 1 y D.R. 1160 de 1989.

Ley 71 de 1988 Art. 3.

Artículo 47 de la Ley 100 de 1993.

Parágrafo único del Artículo 15 del Decreto 1359 de 1993.

Dentro del texto de la demanda, la parte actora presentó solicitud de suspensión provisional, con el siguiente texto:

Resulta evidente que la señora SARA DE JESÚS SANCHEZ DE VILLA actuó de mala fe, ocultando información a la administración, para obtener en forma irregular la sustitución pensional, lo que llevó a que se produjera una manifiesta infracción de los derechos consagrados a las compañeras permanentes de una persona fallecida, en el art. 3 de la Ley 71 de 1988 que dispuso extender las previsiones sobre sustitución pensional de la Ley 33 de 1973, de la Ley 12 de 1975, de la 44 de 1980 y de la Ley 103 de 1985, en forma vitalicia a la compañera permanente; por consiguiente, no cabe duda que a partir de la vigencia del artículo 3 de la Ley 71 de 1988, la compañera permanente, tiene derecho a la sustitución pensional, derecho que le fue desconocido a la Señora Clementina Maria Romero Bateman con manifiesta infracción a las normas antes señaladas en el parágrafo único del artículo 15 del decreto 1359 de 1993 y en el literal A) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 junto a la reiterada jurisprudencia constitucional según la cual el derecho a la sustitución pensional no depende de la clase de vínculo generador de la familia, sino de la relación real de convivencia y afecto que existía entre el fallecido y su beneficiaria.

Como el derecho adquirido en forma irregular, por la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa mediante resolución 665 del 1 de septiembre de 1988 y 491 de agosto 31 de 2000 se encuentra vigente por cuanto dichos actos administrativos de encuentran en firme, se hace viable la suspensión provisional de los actos acusados, para evitar mayores perjuicios a la entidad pensional y a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN cuyo derecho le fue flagrantemente desconocido, no por causa de la ley, sino por el contenido de las resoluciones acusadas, razón por la cual respetuosamente se solicita la SUSPENSIÓN PROVISIONAL



350-38

La solicitud de suspensión provisional fue resuelta negativamente mediante Auto del 8 de junio de 2001, como se transcribe:

A primera vista se observa que, no se satisface el presupuesto contenido en el numeral 2° del artículo 152 del C.C.A, conforme a la reiterada jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en la que se establece que, para la suspensión provisional pueda ser decretada, la violación de la norma superior debe ser manifiesta evidente, flagrante, surgir a simple vista y en forma directa, de la confrontación del texto legal con el acto o actos administrativos acusados, sin necesidad de razonamientos profundos, pues en el presente caso, para deducir si los actos acusados quebrantan normas superiores, es preciso estudiar detenidamente su fundamentación fáctica y jurídica, para verificarla y, hacer un estudio detenido y reflexivo de las normas invocadas por la Administración al expedir los actos acusados y confrontarlas con las normas aplicables y las pruebas pertinentes al caso. Este estudio corresponde a la Sentencia una vez surtido el debate procesal. Por lo tanto, aquí no se cumple el requisito establecido en el art. 152 num. 2° del C.C.A. para que proceda esta medida cautelar del proceso Contencioso Administrativo y, tampoco se probó, aunque fuera sumariamente, el perjuicio causado con la decisión de la administración.

La entidad demandada contestó e impugnó la demanda, como se lee y considera en los folios 201 a 207.

El apoderado de la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa contestó e impugnó la demanda, oponiéndose a sus hechos y pretensiones. Además, propuso las siguientes excepciones:

**"CARENCIA DE JURISDICCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO POR SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE UNA SITUACIÓN DE CARACTER PRIVADO SIENDO CONSECUENTE CON ELLA, LA JURISDICCIÓN CIVIL COMO ÚNICA VÍA DE TAL PETICIÓN", a lo que es lo mismo " FALTA DE JURISDICCIÓN DEL HONORABLE TRIBUNAL "(Art. 97 d. De P.C.)**

Efectivamente, Honorable Magistrado, la señora CLEMENTINA ROMERO BATEMAN arguye en los argumentos fácticos de sus peticiones de nulidad y restablecimiento del derecho, el reconocimiento de la existencia de una sociedad marital de hecho a efectos de que, con ocasión de ella, se logren dos preciados objetivos: uno, el resultado jurídico de tal reconocimiento desde el punto de vista sucesorio en Santa Marta se ventiló por la muerte violenta del excongresista; (este evento sería en consecuencia del resorte exclusivo de la autoridad de familia y no de la administrativa) y, dos, la sustitución de la pensión de jubilación del exparlamentario en cabeza de quien reclama la vida marital. (competencia que emanaría una vez resuelto el proceso declarativo de la existencia jurídica de la relación marital alegada).

357 303

Equivocada nos parece la acción que se reclama, pues la nulidad de un acto administrativo como él que nos ocupa no puede ser sustentado por el reconocimiento de unas circunstancias fácticas cuya decisión está reservada por vía legal a la jurisdicción civil.

Sin lugar a dudas previo incluso a la petición directa que CLEMENTINA ROMERO BATEMAN realizo ante el mismo fondo de Previsión Social del Congreso debió (y aun debe) acudir ante la jurisdicción ordinaria civil mediante procedimiento ordinario declarativo, se reconozca la existencia de tal sociedad para que, ejecutoriada con transito a cosa juzgada reclama para si los potenciales beneficios que de su vida marital pudiese obtener.

**Como segunda excepción, y no por ello menos importante se propone la INEXISTENCIA DE LA RELACIÓN MARITAL PREGONADA POR LA SEÑORA CLEMENTINA ROMERO BATEMAN, cuyos argumentos fácticos se establecen de la siguiente manera:**

Es absolutamente falso que RICARDO VILLA SALCEDO tuviera una relación marital de hecho por cerca de los últimos doce años, en cuanto a que si bien pudiese haber existido tal relación, jurídicamente sus alcances no desdibujan ni anulan la relación matrimonial legal, vigente y ejecutoriada hasta el ultimo día con la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA.

Efectivamente Honorable Magistrado, siempre, sin solución de continuidad RICARDO VILLA SALCEDO convivió con su esposa SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA hasta el mismo día de su muerte, pues de manera inobjetable, y en especial los últimos tres (3) años, el ex parlamentario estuvo residencia, conviviendo y participado pro activamente en la sociedad conyugal conformada con mi cliente, todo ello e desarrollo del Art. 113 del Código Civil que determina la finalidad del matrimonio.

Muy por el contrario a lo aducido por la demandante, la relación conyugal de RICARDO VILLA SALCEDO y SARA DE JESUS SANCHEZ fue siempre activa, es decir, además de jurídicamente existir hasta el mismo momento del fallecimiento violento del Exparlamentario, dicha sociedad era ejercida conjuntamente por los esposos, sin que hubiese instantes de interrupción prolongada salvo aquellos días semanales en que por su puesto El Parlamentario tenia que acudir a la ciudad de Bogotá a sus oficios profesionales.

Circunstancias tan sencillas como que SARA SANCHEZ tenia siempre en su poder tanto el original de la cédula de ciudadanía de su esposo como las tarjetas débito, ello por cuanto su marido era muy descuidado con los documentos y por ello, confiando plenamente en su consorte a ella depositaba la tenencia de tales documentos, circunstancia esta plenamente comprobable con la copia del expediente administrativo surtido ante el Fondo de Previsión Social del Congreso y del cual solicitare a su señoría el envío del mismo para el mejor proveer frente a este tópico.

Pero a demás de lo anterior, fallecido el exparlamentario, las voces de condolencia, tanto sociales, políticas y familiares, fueron extendidas a su esposa legitima SARA SANCHEZ DE VILLA, tal como lo demostrare con los documentos anexos a esta contestación. Por otro lado, las pocas deudas dejadas por el extinto



352  
2011

Senador fueron asumidas por su cónyuge supérstite entre ellas la de un embargo que tuvo que cancelarlo, así como los cobros de la oficina donde aquel laboraba.

Por otro lado, quien estuvo absolutamente pendiente de la acción penal surtida a efectos de la muerte violenta del Congresista, lo fue tanto SARA como sus legítimos hijos, quienes a unísono reclamaron del Fiscal General y del Procurador General, un resultado satisfactorio para que el crimen no quedara impune.

Por otro lado, como lo dijimos anteriormente de ser cierto que existía aquella relación marital que hoy reclama la demandante, no existe razón para que, dentro del proceso sucesorio no se hubiese constituido en tal calidad y hubiese reclamado a lo sumo la participación societaria de que hecho emanara de tal condición.

La razón de que no compareciera en esas circunstancias, así como tampoco iniciar un proceso declarativo, tienen una única respuesta: Jamas existió aquella relación en grado de marital con persecuciones jurídicas. Luego entonces además de ser temeraria las afirmaciones expuestas en la motivación de la demanda que hoy contestamos la falacia en el dicho expone sin cuestionamiento, una tergiversada situación fáctica con el fin de confundir a su Señoría a efectos de obtener un beneficio pensional que no tiene, ya que, de acudir a la verdadera jurisdicción muy seguramente no encontraría eco en sus pretensiones.

Así entonces, además de las manifestaciones claras y expresas en el reconocimiento de la existencia de la sociedad conyugal de SARA y RICARDO en el transcurso del proceso y por vía documental y testimonial, quedara más que demostrado con inobjetable certezas, que no existe razón valedera para declarar la nulidad del acto administrativo que se impugna y menos cuando el fundamento fáctico no es el de resorte responsable del Estado sino de la inoportuna intervención de quien hoy reclama bajo afirmaciones que se encuentran alejadas de la realidad jurídica necesaria para tal pretensión.

En consecuencia de lo anterior ruego de su señoría declarar probada esta excepción, denegando consecuentemente las pretensiones de la parte actora.

El apoderado de la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa presentó alegato de conclusión en tiempo, reiterando los planteamientos expuestos en su contestación a la demanda (fls. 311 a 315).

La parte actora presentó alegatos de conclusión, reiterando los planteamientos expuestos en la demanda, como se lee y considera en los folios 320 a 328.



353

La entidad demandada presentó alegatos de conclusión como se lee y considera en los folios 330 a 334, reiterando los planteamientos expuestos en la contestación de la demanda.

El Ministerio Público emitió concepto, favorable a las pretensiones de la demanda, como se transcribe:

En este proceso se discute la legalidad de la Resolución # 655 del 1 de septiembre de 1998, expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, por la cual se reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de Jubilación y se sustituye a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, a partir del 17 de junio de 1.995.- Al igual que la Nulidad del artículo primero de la Resolución # 491 del 31 de agosto de 2000, por medio del cual se reconoce en forma definitiva la sustitución de pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa en su condición de cónyuge supérstite del causante en un 50%, con efectividad a partir del 17 de junio de 1995.-

Del acervo probatorio reseñado no existe duda, que el causante tuvo en los últimos días de su vida doble domicilio Santa Marta y Santa Fe de Bogotá y que también convivió en los últimos doce años de su vida con la accionante señora Clementina Romero B, y que producto de esa convivencia, fueron procreados, Camilo Villa Romero, Salvador Julio Villa Romero y Jaime Felipe Villa Romero, todos ellos reconocidos en la Notaría Segunda, por Ricardo Villa Salcedo.-

Para acceder a la sustitución pensional la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, demostró que estaba conviviendo con el pensionado al momento de su muerte y que se hallaba vigente vínculo matrimonial acompañado a su solicitud dos declaraciones extrajuicio y fotocopia autenticada del registro civil de matrimonio, así como fotocopia de los registros civiles de los hijos nacidos dentro de la unión.-

En este orden de ideas como la nueva Carta estableció un marco jurídico constitucional que reconoce y protege tanto a la familia formada por vínculos legales como la natural que se da por la convivencia de la pareja, dando lugar a que cuando se presenten conflictos entre la cónyuge supérstite y la compañera permanente impere la situación de convivencia en el momento de la muerte del pensionado.

Ante todo debe señalarse que, si bien el derecho pretendido en la demanda tiene una naturaleza prestacional, como es la titularidad de la pensión de sobrevivientes del señor RICARDO VILLA SALCEDO por parte de la accionante la Corte Constitucional al respecto a dicho que " los conflictos sugeridos con ocasión del derecho a la sustitución pensional tienen relevancia constitucional en la medida en que su resolución puede afectar derechos fundamentales como la igualdad y la familia entre otros.



354  
306

En efecto, el derecho a la sustitución pensional goza de una naturaleza fundamental en la medida que configura un medio de garantía de otros derechos con claro reconocimiento constitucional, pues esta contenido dentro de valores tutelables como el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud y al trabajo.

Así, los derechos de la seguridad social comprenden a cónyuges y compañeros permanentes de la misma manera. El derecho a la pensión de sobrevivientes constituyen uno de ellos y respecto de su reconocimiento puede llegar a producirse un conflicto entre los potenciales titulares del mismo. En ese caso, se ha establecido legalmente que el factor determinante para dirimir la controversia esta dado por el compromiso de apoyo afectivo y de comprensión mutua existente entre la pareja al momento de la muerte del trabajador pensionado.

En consecuencia, el reconocimiento del derecho a la sustitución pensional esta sujeto a una comprobación material de la sustitución afectiva y de convivencia en que vivía el trabajador pensionado fallecido, al momento de su muerte con respecto de su cónyuge o de su compañera permanente, para efectos de definir acerca de la titularidad de ese derecho.

Es claro que del material probatorio aportado al plenario favorece a la compañera permanente y actora en este proceso, pues permite presumir que ella convivió y ayudo al difunto en los últimos años anteriores a la muerte de este.-

Por las anteriores consideraciones, esta agencia solicitara acceder a las pretensiones de la demanda. (fls. 335 a 338)

Cumplido el trámite de ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes

### CONSIDERACIONES

Se trata de decidir sobre la legalidad, controvertida en la demanda como se ha relacionado, de los siguientes actos administrativos debidamente individualizados:

Resolución No. 655 de septiembre 01 de 1998, expedida por la Directora General (E), el Jefe de División Prestaciones Económicas y la Abogada Sustanciador del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, por la cual se reconoció una pensión mensual vitalicia de jubilación al Doctor Ricardo Villa Salcedo (d.e.p.d)



355  
387

y, se ordenó la sustitución de la misma a la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en el 100%, a partir del 17 de junio de 1995.

Resolución No. 491 del 31 de agosto de 2000, expedida por el Director General, la Jefe División Prestaciones Económicas y Proyecto del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, por la cual se modificó la Resolución No. 655 de septiembre 01 de 1998, reconociendo en forma definitiva la sustitución de la pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en un 50% a partir del 17 de junio de 1995 y, el restante 50% de manera proporcional a los hijos del causante Camila Villa Sánchez, Ricardo Ernesto Villa Sánchez, Ernesto Fidel Villa Sánchez, Camilo Jaime Villa Romero, Salvador Julio Villa Romero y Jaime Felipe Villa Romero, a partir del 17 de junio de 1995 hasta que cumplan la mayoría de edad o hasta los 25 años de edad si demuestran que cursan estudios superiores,

Acto ficto presunto originado con la omisión del Fondo de Previsión Social del Congreso, de dar respuesta al recurso interpuesto el 8 de septiembre de 2000, contra la Resolución No. 491 del 31 de agosto de 2000.

Previo a cualquier pronunciamiento, la Sala considera pertinente manifestar que la excepción propuesta por la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa de inexistencia de la relación marital pregonada por la Señora Clementina Romero Bateman, por tener relación directa con el fondo del asunto será resuelto con el desarrollo de este fallo.

La excepción propuesta por la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, de falta de jurisdicción de esta Corporación, con el argumento de que por tratarse de una situación de carácter privado correspondería conocer del caso bajo examen a la Jurisdicción Civil, es totalmente improcedente toda vez que en la demanda se busca declarar la nulidad de actos administrativos emitidos por el Fondo de Previsión



356  
328

Social del Congreso de la República haciendo uso de la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., para obtener la pensión de sobreviviente que es una prestación originada de la muerte de un miembro de la pareja (causante) y, no puede confundirse, con la disolución y liquidación de la sociedad conyugal que son instituciones propias del Derecho Civil.

Mediante la Resolución No. 655 del 1 de septiembre de 1998, suscrita por el Director General (e), el Jefe División Prestaciones Económicas y la Abogada Sustanciadora del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, se reconoció una pensión de jubilación post-mortem a favor de Ricardo Villa Salcedo y se ordenó la sustitución del 100% de la misma a la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, así:

Que el doctor JOSE VICENTE MARTINEZ CABALLERO identificado con la cédula de ciudadanía No. 114.111 de Bogotá y T.P. No. 3.258 de Minjusticia, obrando como apoderado de la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA identificada con la cédula de ciudadanía número 36.526.636 expedida en Santa Marta, en su calidad de cónyuge supérstite, solicita a esta entidad el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación y por ende la sustitución de la misma, que dejare causada su cónyuge el doctor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d), quien se identificaba con la cédula de ciudadanía número 12.529.932 expedida en Santa Marta, de conformidad la Ley 4/92 y demás normas concordantes.

Que para los fines antes citados, la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, anexó los siguientes documentos:

- Registro civil de defunción, folio 8
- Registro civil de matrimonio del causante con la peticionaria, folio 6.
- Declaraciones Extrajuicio, folios 52 y 53

Que el artículo 150 de la Constitución Nacional establece literalmente que corresponde al Congreso hacer las leyes, y por medio de ellas ejerce las siguientes funciones... Numeral 19. " Dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para los siguientes efectos... e, fijar los reajustes salariales y de prestaciones sociales de los servidores públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública " que la Ley 4/92, fue dictada de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f), de la Constitución Política.

Que el artículo 17 de la Ley 4/92, señala:

"El Gobierno Nacional establecerá un régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas para los representantes y senadores. Aquella y estas no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año, y por todo concepto, perciba el Congresista. Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal".



357  
309

PARAGRAFO. "Para la liquidación de las pensiones, así como para sus reajustes y sustituciones, se tendrá en cuenta el último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los congresistas en la fecha en que se decreta la jubilación, el reajuste o la sustitución respectiva"

Que con base en las facultades extraordinarias concedidas al Gobierno Nacional, se expidió el Decreto Reglamentario 1359 del 12 de julio de 1993, que en su artículo 5 reitera lo expresado en el artículo 17 de la Ley 4/92

Que tal como se desprende del análisis de las normas precitadas que establecen un régimen de carácter especial para Congresista que cumplan el tiempo de servicio y la edad requerida para acceder a la pensión mensual vitalicia de jubilación, se concluye que esta Entidad debe dar aplicación a la Ley 4/92 y su Decreto Reglamentario en la fecha en que se expide el acto administrativo de reconocimiento".

Que el Decreto Reglamentario confirma lo expresado en la misma, en el sentido de que dicho reconocimiento y liquidación debe hacerse en la fecha en que se decreta la resolución respectiva, motivo por el cual el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, al momento de efectuar la liquidación debe tener en cuenta el ingreso mensual promedio que por todo concepto devengaban los Congresistas".

Que el Decreto 1359/93 en su artículo 15 establece: " Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste a cuanto hubiere tenido derecho a recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes, las siguientes personas:... si concurrieren cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagará el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales".

Que esta entidad en cumplimiento del Decreto 2837/86, ordenó la publicación de dos avisos de prensa en el diario La República, los cuales fueron publicados los días 20 de junio y 22 de julio de 1998, con el fin de establecer si existen personas con mejor o igual derecho que el ostentado por su cónyuge supérstite la señora SARA DE JESUS SACHEZ DE VILLA. Vencidos los términos del segundo y último aviso no se presentó personal con igual o mejor derecho que la peticionaria

Que en virtud de lo anteriormente expuesto, este Despacho ordena efectuar la liquidación de la pensión mensual vitalicia de jubilación considerando los factores percibidos por los congresistas en ejercicio por el año 1995.

Ha prestado los siguientes servicios al estado:

Falleció el 23 de diciembre de 1992, según registro civil de defunción (folio 8)

No ha recibido pensión ni recompensa del tesoro Nacional.

El último cargo desempeñado por el peticionario fue el de H. Senador de la República por la circunscripción electoral del Departamento del Magdalena.

La cuantía equivale al 75% del último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los representantes y senadores de conformidad con la Ley 4/92, Sentencia de la Corte Constitucional No. T-463/95.

Que de conformidad con la Ley 4/92, el doctor RCARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.), tiene derecho a que se le cancele por concepto de mesada pensional la suma de \$ 4.179.696.49, a partir del 17 de junio de 1995, en virtud de la prescripción trienal de las mesadas pensionales, dicho derecho será sustituido a su cónyuge supérstite en su totalidad; de conformidad con el artículo 15 del Decreto 1359/93.

Que mediante oficio No. 03947 del 26 de agosto de 1998 se consultó la cuota parte Pensional al Fondo Territorial de Pensiones de la Gobernación del Magdalena, el cual mediante oficio No. 009 del 28 de agosto de 1998, recibido en esta Entidad el 31 de agosto de 1998, acepta la cuota parte

358  
390

pensional asignada en cuantía de \$4.038.359.60 proporcional a 7086 días laborados efectiva a partir del 17 de junio de 1995.

Debe deducirse del valor de cada mesada pensional por los servicios médico asistenciales

Las operaciones de orden contable a que haya lugar, serán efectuadas por la Oficina de Planeación y Sistemas de esta Entidad, así como los reajustes de Ley a que tenga derecho

Que son normas aplicables Ley 4/92, decretos 1359/93, 1293/94, Sentencia T-463/95, ley 33/85 y Decreto Reglamentario 692/94 y Ley 100/93.

Que en mérito de lo expuesto, LA DIRECTORA GENERAL (E.) DEL FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO.- Reconocer al Doctor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d.), ya identificado, una pensión mensual vitalicia de jubilación causada, y sustituirla y pagarla a la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, ya identificada, en cuantía de CUATRO MILLONES CIENTO SETENTA Y NUEVE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS CON 49/100 M/CTE. (\$ 4.179.696.49), a partir del 17 de junio de 1995.

ARTICULO SEGUNDO.- La anterior mesada pensional será sustituida a la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, en el 100% de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

ARTICULO TERCERO.- El valor de la presente pensión - sustitución estará a cargo de las siguientes entidades: Fondo Territorial de Pensiones y Cesantías del Magdalena, la suma de CUATRO MILLONES TREINTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS CON 60/100 M/CTE. (\$4.038.359.60) Y Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, la suma de CIENTO CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS CON 89/100MCTE. (\$141.336.89). El fondo repetirá mensualmente el reembolso correspondiente contra dichas Entidades.

ARTICULO CUARTO.- Deducir del valor de cada mesada pensional para los servicios médico asistenciales, Ley 100/93 y Decreto reglamentario 692/94.

ARTICULO QUINTO.- El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República pagará al interesado la suma a que se refiere el artículo primero, previstos los descuentos ordenados en la Ley con observancia del turno correspondiente; cuando el cobro se verifique por interpuesta persona deberá comprobar su supervivencia.

ARTICULO SEXTO.- El disfrute de la pensión es incompatible con el desempeño de cualquier cargo público, salvo las excepciones previstas en la Ley.

ARTICULO SEPTIMO.- Las operaciones de orden contable a que haya lugar, serán efectuadas por la Oficina de Planeación y Sistemas de esta Entidad, así como los reajustes de Ley a que tenga derecho

ARTICULO OCTAVO.- Enviase copia de la presente resolución al FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES Y CESANTIAS DEL MAGADALENA.

Notifíquese al interesado, haciéndole saber que contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante la Directora General de esta entidad, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, explicando los motivos de su inconformidad.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Mediante la Resolución No. 491 del 30 de agosto de 2000 expedida por el Director General y la Jefe de División Prestaciones



359-30

Económicas del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, fue modificada parcialmente la Resolución No. 655 del 1 de septiembre de 1998, así:

CONSIDERANDO:

Que el Doctor JOSE VICENTE MARTINEZ CABALLERO, identificado con la cedula de ciudadanía número 114.111 expedida en Bogotá y T.P. No. 3258 de Min. Justicia, obrando como apoderado de la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA identificada con la cédula de ciudadanía No. 36.526.636 Expedida en Santa Marta folio (7), en su calidad de cónyuge supérstite solicita a esta Entidad el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación y por ende la sustitución de la misma que dejare causada su cónyuge el doctor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d), a su favor y de sus hijos, el doctor JOSE VICENTE MARTINEZ CABALLERO actúa como representante de los hermanos, VILLA SANCHEZ. CAMILA VILLA SANCHEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 57.445.150 expedida en Santa Marta, con fecha de nacimiento 10 de noviembre de 1975 a folio (56) RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. Identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.140.627 expedida en Santa Marta, con fecha de nacimiento 10 de julio de 1977 a folio (55) ERNESTO FIFEL VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.604.215 expedida en Santa Marta, con fecha de nacimiento 26 de Junio de 1980 a folio (159) de la sustitución de pensión mensual vitalicia de jubilación del doctor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d)

Que el Doctor CARLOS ROMERO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.685.673 expedida en Santa Marta y T.P. No. 72871 de la C.S.J, obrando como apoderado de los menores hijos del causante RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d) folio (156) CAMILO JAIME VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 6 de Febrero de 1982 folio (106) SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 16 de Marzo de 1984, folio (107), JAIME FELIPE VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 2 de Septiembre de 1989, folio (108), solicita a esta Entidad el reconocimiento y pago de la sustitución de pensión mensual vitalicia de jubilación del doctor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d), quien se identificaba con la cédula de ciudadanía No. 12.529.932 expedida en Santa Marta, de conformidad con la Ley 4/92 y demás normas concordantes. Así mismo solicita que la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 36.526.636 expedida en Santa Marta, compense a favor de los hijos del causante. CAMILA VILLA SANCHEZ, RICARDO VILLA SANCHEZ, ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, CAMILO JAIME VILLA ROMERO Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO, de acuerdo al artículo 5º Inciso final de la Ley 44 de 1980.

Que este despacho entra a resolver la situación jurídica de cada uno de los solicitantes, en relación con los derechos pensionales que presuntamente les pueda corresponder.

Que mediante Resolución 0655 del 1º de septiembre de 1998 a folio (121), el Fondo de Previsión del Congreso de la República reconoció la pensión de Jubilación Post-Morten del señor RICARDO VILLA SALCEDO (q.e.p.d) a favor de la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA. Identificada con la cédula de ciudadanía No. 36.526.636 expedida en Santa Marta folio (7), en su condición de su compañera permanente del causante en el cien por ciento (100%) de la mesada pensional, efectiva a partir del 17 de Junio de 1995.

Que a folio (148) la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, en su calidad de sustituta de la pensión del señor RICARDO VILLA SALCEDO, solicita la modificación de la Resolución 0065 de 1998, a fin de que sean incluidos en la pensión los hijos menores de la señora CLEMENTINA ROMERO BATEMAN con el señor RICARDO VILLA SALCEDO como son:

JAIME FELIPE VILLA ROMERO  
SALVADOR JULIO VILLA ROMERO  
CAMILO JAIME VILLA ROMERO

Que la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA igualmente solicita sean incluidos en la Pensión, los hijos que tuvo con su cónyuge RICARDO VILLA SANCHEZ, como son:



360  
392

-CAMILA VILLA SANCHEZ  
-RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ  
-ERNESTO VILLA SANCHEZ

Que la señorita CAMILA VILLA SANCHEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 57.445.150 expedida en Santa Marta, con fecha de nacimiento 10 de Noviembre de 1.975 según registro civil de nacimiento a folio (56), acredita su derecho hasta el 10 de Noviembre de 2000 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución. folio (248 -275)

Que el señor RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.140.627 expedida en Santa Marta, con fecha de nacimiento 10 de julio de 1977 según registro civil de nacimiento a folio (55), acredita su derecho a sustituir la pensión del causante hasta el 10 de julio de 1995 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 10 de julio de 2002 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución. Folio 246.

Que el señor ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.604.215 expedida en Santa Marta con fecha de nacimiento 26 de Junio de 1980 según registro civil de nacimiento a folio (159), acredita su derecho a sustituir la pensión del causante hasta el 26 de junio de 1998 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 26 de junio de 2005 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución. Folio 243.

Que el señor CAMILO JAIME VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 6 de Febrero de 1.982 según registro civil de nacimiento a folio (106), acredita su derecho a sustituir la pensión del causante hasta el 6 de Febrero de 2000 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 6 de Febrero de 2007 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando que acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución.

Que el menor SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 16 de Marzo de 1984 según registro civil de nacimiento a folio (107), acredita su derecho a sustituir la pensión del causante hasta el 16 de marzo de 2002 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 16 de Marzo de 2009 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando que acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución.

Que el menor JAIME FELIPE VILLA ROMERO, con fecha de nacimiento 2 de Septiembre de 1989 según registro civil de nacimiento a folio (108), acredita su derecho a sustituir la pensión del causante hasta el 2 de Septiembre de 2007 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 2 de Septiembre de 2014 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando que acredite que cursa estudios superiores, conforme lo ordena la ley, tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución.

Que de conformidad con el inciso final artículo 4º. De la ley 44 de 1980 y en relación con las mesadas pensionales que en su condición de beneficiaria recibió la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, es necesario señalar que le corresponde hacer las compensaciones necesarias a los nuevos sustitutos en razón a las sumas pagadas sobre el 50% de la mesada pensional que les pueda corresponder.

Que es necesario modificar parcialmente el Artículo 1º. De la resolución 0655 del 1 de Septiembre de 1998, e incluir a los menores CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, JAIME FELIPE VILLA ROMERO, CAMILA VILLA SANCHEZ, RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ Y ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ, como sustitutos pensionales del causante, en un 50% tal como se ordenará en la parte resolutive de la presente resolución.

367  
347

En cuanto a la revocatoria del acto administrativo de la resolución No. 0655 del 1º de Septiembre de 1998, la cual reconoce una pensión mensual vitalicia de jubilación al doctor RICARDO VILLA SALCEDO, y sustituye a la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA, solicitada por CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, no es posible acceder por cuanto dicho acto administrativo generó una situación jurídica de carácter particular y concreto y no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Si usted considera que le asiste un mejor derecho debe acudir ante la autoridad competente y demandar dicho acto.

Que las operaciones de orden contable a que haya lugar serán efectuadas por la Oficina de Planeación y Sistema de esta Entidad, así como los reajustes de ley a que tenga derecho.

Deducir del valor de cada mesada pensional, los aportes para los servicios médicos asistenciales. Leyes 100/93, 4/66 y D.R. 692/94.

Que son normas aplicables ley 4/92, Decretos 1359/93, 1293/94, Sentencia T 463/95, Ley 33/85, Decreto Reglamentario 692/94 y ley 100/93.

Que en mérito de lo expuesto, LA DIRECCIÓN GENERAL DEL FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

#### R E S U E L V E:

ARTICULO PRIMERO: Modificar parcialmente el artículo primero de la resolución No. 0655 de 1 de Septiembre de 1998, por medio de la cual se sustituye en forma definitiva la pensión mensual vitalicia de jubilación, el cual quedará así: Reconocer en forma definitiva la sustitución de la pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora SARA DE JESUS SANCHEZ DE VILLA ya identificada, en su condición de cónyuge superviviente del causante, en un 50% con efectividad a partir del 17 de Junio de 1995.

ARTICULO SEGUNDO: Reconocer la sustitución de la pensión mensual vitalicia de jubilación, en el 50% restante a partir del 17 de Junio de 1995 y de manera proporcional a favor de:

CAMILA VILLA SANCHEZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 57.445.150 expedida en Santa Marta, hasta el 10 de Noviembre de 2000, fecha en la cual cumple los 25 años de edad, siempre y cuando acredite estudios superiores; RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.140.627 expedida en Santa Marta, hasta el 10 de Julio de 1995 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 10 de Julio de 2002 fecha en que cumple los 25 años de edad, siempre y cuando acredite estudios superiores; ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 7.604.215 expedida en Santa Marta, hasta el 26 de Junio de 1998 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 26 de Junio de 2005 fecha en que cumple los 25 años de edad, siempre y cuando acredite estudios superiores; CAMILO JAIME VILLA ROMERO, hasta el 6 de Febrero de 2000 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 6 de febrero de 2007 fecha en que cumple los 25 años de edad, siempre y cuando acredite estudios superiores; SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, hasta el 16 de Marzo de 2002 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 16 de marzo de 2009 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite estudios superiores; JAIME FELIPE VILLA ROMERO, hasta el 2 de septiembre de 2008 fecha en que cumple la mayoría de edad o hasta el 2 de Septiembre de 2015 fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite estudios superiores.

ARTICULO TERCERO: Negar la revocatoria de la resolución No. 0655 del 1º de septiembre de 1.998 de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente Resolución.

ARTICULO CUARTO: Deducir del valor de cada mesada pensional los aportes para los servicios médicos asistenciales, ley 100/93 y decreto R. 692/94.

ARTICULO QUINTO: El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República pagará a los interesados lo correspondiente, previos los descuentos ordenados en la ley con observancia del turno correspondiente; cuando el cobro se verifique por interpuesta persona deberán comprobar su supervivencia.



362  
396

ARTICULO SEXTO: El disfrute de la pensión es incompatible con el desempeño de cualquier cargo público, salvo las excepciones previstas en la ley.

ARTICULO SEPTIMO: Ordenar se efectúe la compensación a que haya lugar, conforme lo señala el artículo 4, inciso 3 de la ley 44 de 1980, en un 50% de la mesada pensional que les corresponde a los menores CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, JAIME FELIPE VILLA ROMERO, CAMILA VILLA SANCHEZ, RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ Y ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ.

ARTICULO OCTAVO: las operaciones de orden contable necesarias serán efectuadas por la División Administrativa y Financiera de esta Entidad.

ARTICULO NOVENO: Envíese copia de la presente resolución a la Secretaría General, Oficina Jurídica, Tesorería, División Administrativa y Financiera, División de Prestaciones Económicas y Juzgado Tercero de Familia.

ARTICULO DECIMO: Notifíquese a los interesados haciéndoles saber que contra la presente resolución procede el recurso de reposición ante el Director General de esta Entidad, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación, explicando los motivos de su inconformidad.

Contra la Resolución transcrita, la actora interpuso recurso de reposición el 8 de septiembre de 2000, el cual fue resuelto el 14 de junio de 2002, mediante la Resolución No. 505, expedida por la Directora General (E) del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, que decidió no revocar la resolución recurrida; con posterioridad a la presentación de la demanda, que fue el 22 de enero de 2001 y admitida mediante Auto del 8 de junio del mismo año; por lo cual carece de valor jurídico, habiéndose configurado el silencio administrativo negativo el 8 de noviembre de 2000 (Art. 60 C.C.A). Esta resolución se fundamentó en los siguientes argumentos:

Que el doctor CARLOS A ROMERO J., identificado con la cédula de ciudadanía No. 1685673 de Santa Marta y Tarjeta Profesional No 72871 del Consejo Superior de la Judicatura quien actúa en nombre y representación de la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN identificado con la cédula de ciudadanía No 36552674 de Santa Marta interpuso dentro del término legal recurso de reposición el artículo tercero de la resolución No 000491 de agosto 31 de 2.000, Por medio del cual se resuelve: Negar la revocatoria de la resolución No 0655 del 1º de septiembre de 1.998, en lo que tiene que ver con la negación del derecho que le corresponde a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN como compañera permanente del doctor RICARDO VILLA SALCEDO (Q.E.P.D.) recurso que fundamenta en los siguientes términos:

"Como es de su conocimiento el día 13 de marzo del año en curso presenté una petición de sustitución pensional que contaba con tres solicitudes muy concretas:

El reconocimiento a CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO, del 50% de la mesada pensional otorgada mediante la Resolución No. 000655 de 1998.

El reconocimiento a CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN de su calidad de compañera permanente que vivió en hogar de manera continua durante los últimos 12 años de vida con RICARDO VILLA SALCEDO.



363  
395

Que se le reconozca a CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN el auxilio funerario.

Le manifiesto que estoy totalmente de acuerdo con lo decidido en el artículo segundo de la resolución 000491 del 31 de Agosto de 2000, que reconoce "la sustitución de la pensión" mensual vitalicia de jubilación en el 50% restante a partir del 17 de junio de 1995 y de manera proporcional a favor de CAMILA VILLA SANCHEZ, RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ, CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO.

Son derechos reconocidos por la Constitución y las leyes y en ese sentido el Fondo de Previsión actúa de acuerdo a derecho.

En cuanto a la segunda pretensión, la resolución 000491 al 31 de Agosto de 2000, en el cuerpo de consideraciones dice "en cuanto a la revocatoria del acto administrativo de la resolución No. 00655 del 1 de Septiembre de 1998 el cual reconoce una pensión mensual vitalicia de jubilación al doctor RICARDO VILLA SALCEDO, y sustituye a la señora SARA DE JESUS SANCHEZ de VILLA, solicitada por CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, no es posible acceder por cuanto dicho acto administrativo genera una sustitución jurídica de carácter particular y concreto y no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular. Si usted considera que le asiste un mejor derecho debe acudir ante la autoridad competente y demandar dicho acto".

En este sentido quiero recordarle que los actos administrativos que generan "situación jurídica de carácter particular y concreto" si pueden - y deben - ser revocados en forma directa, así lo establece el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo cuando en el parágrafo 2º dice "pero habrá lugar a la revocatoria de esos actos cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las cláusulas previstas en el artículo 69, sic o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales".

Tal como expresé en el memorial del 13 de marzo, la señora SARA de JESUS SANCHEZ actuó de mala fé y por lo tanto infringiendo la ley y la Constitución Nacional (artículo 83 de la Constitución).

En efecto la señora SARA de JESUS SANCHEZ de VILLA, ocultó deliberadamente la existencia no solo de los hijos de RICARDO VILLA SALCEDO con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, (CAMILO, SALVADOR Y FELIPE VILLA ROMERO), sino también sus propios hijos, de los cuales no hizo mención y esa fue la razón por la cual el Fondo de Previsión del seguro expidió la resolución 000655 de 1998, que le concedía a ella la mesada en un 100% usurpando derechos de los hijos de RICARDO VILLA SALCEDO. La señora SARA de JESUS SANCHEZ, actuaba violando el decreto 1359 de 1993, cuyo artículo 15, parágrafo, expresa: "los hijos en los términos del numeral 2 del presente artículo tendrán derecho a recibir en concurrencia con el conyuge superstite, o de ser el caso, con el compañero (a) permanente, la respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad o terminar sus estudios profesionales, o cesar la invalidez". Igualmente, actuaba atropellando el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, que establece el derecho de sustitución pensional para los hijos menores de 18 años, los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte".

Precisamente a esto se refiere lo que establece el Consejo de Estado mediante sentencia de 3 de Mayo de 1992, con ponencia a la Dra. CLARA FORERO de CASTRO - Exp.Nº 4260:

"No debe olvidarse que los derechos individuales según nuestra Constitución merecen protección en tanto hubieren sido adquiridos conforme a las leyes, es decir, con justo título y que el interés público prima sobre el interés particular cuando el titular del derecho se ha valido de medios ilegales para obtener el acto, puede revocarse directamente sin su consentimiento expreso y escrito"

En la misma dirección y con mucha claridad la Corte Constitucional en sentencia T-639 del 1996 con ponencia del doctor Vladimiro Naranjo, estableció:

"Sin embargo, lo anterior no significa que frente a los actos administrativos de carácter particular y concreto la administración quede atada a su propia decisión hasta que ésta sea objeto de un pronunciamiento por parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, pues en ciertas circunstancias como lo reconocen el art.73 inciso 2 del C.C.A. y, la jurisprudencia, cuando la

364  
394

administración encuentre que el acto es producto de maniobras fraudulentas, (subrayado nuestro) que la hicieron incurrir en un error, puede revocarlo directamente, oyendo a las partes y sin perjuicios de los derechos adquiridos, pues el propio Constituyente ha previsto que son dignos de protección solo aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título".

Son, o no, maniobras fraudulentas, el ocultamiento de los hijos para percibir el 100% de la mesada correspondiente a la sustitución pensional? Un estudio serio por parte del Fondo de Previsión del Congreso habría conducido a suspender el pago y mínimo a conciliar con la parte afectada, en este caso CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y sus tres hijos.

Solicito, pues, se tenga en cuenta lo que reza el artículo 73 del C.C.A. y el pronunciamiento, bien claro del Consejo de Estado y la Sentencia de la Corte Constitucional.

Es inexplicable la decisión contenida en la resolución en mención cuando la misma Corte Constitucional ha dicho en sentencia memorable:

"Respecto del derecho a la sustitución pensional rige el principio de igualdad entre cónyuges superviviente y compañeros (as) permanentes porque siendo familia el interés jurídico a proteger, no es jurídicamente admisible privilegiar un tipo de vínculo específico al momento de definir quien tiene derecho a este beneficio. Por el contrario, la ley acoge un criterio material -convivencia efectiva al momento, de la muerte y no simplemente formal - vínculo matrimonial - en la determinación de la persona legitimada para gozar de la prestación económica producto del trabajo de la persona fallecida. En consecuencia, en el hipotético caso de la negación de este derecho a la compañera permanente bajo el argumento de un vínculo matrimonial preexistente, pero disociado de la convivencia efectiva... "Sent. T 190 Mayo 12/93

Con los derechos de los hijos del causante y la compañera permanente no se puede jugar omitiendo aplicar un criterio de justicia imparcial.

Con la decisión adoptada se está afectando el derecho a la igualdad. En criterio actual, la jurisprudencia reconoce que quien tiene derecho a la sustitución pensional es la persona, en este caso CLEMENTINA MARIA ROMERO B. (SIC) que estuvo al lado del causante, por lo menos durante los últimos 2 años. Así queda demostrado con un simple examen de la edad de CAMILO SALVADOR Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO. Así queda demostrado con el pago de los gastos funerarios. Así queda demostrado con declaraciones juramentadas como la del personero de entonces, Dr. LAUREANO GOMEZ. Así queda demostrado con la dedicatoria estampada en libro publicado titulado Penumbra en el Capitolio, Editado por Planeta, con fecha abril 19 de 1991. - en la página 12, parágrafo 1º la siguiente dedicatoria que constituye una afirmación de convivencia con CLEMENTINA MARIA ROMERO B. "Para Clementina obviamente el amor de mi vida" y más adelante; "a CLEMENTINA quien memorizó todos esos días en que llegaba abatido del Congreso por el ayer y con quien me di a la tarea de reconstruir, momento a momento, estas historietas".

El interpongo (sic) mismo recurso de reposición sobre lo decidido en relación con el pago retroactivo que ordena la Ley para los hijos de RICARDO SALCEDO que debe concretarse a partir del 17 de Junio de 1995.

La decisión de compensar las mesadas retroactivas, que le corresponden a los hijos de RICARDO VILLA SALCEDO, mediante descuentos a las mensualidades que percibe la señora SARA DE JESUS SANCHEZ, representan una verdadera injusticia. Y, si ella, desapareciese, en que quedarían los derechos retroactivos de los hijos? Tal medida es dispendiosa y diluye los derechos de los hijos.

Solicitamos, señor director, que el Fondo de Previsión del Congreso cuantifique y cancele a los hijos de RICARDO VILLA SALCEDO, las mesadas reconocidas retroactivamente y repita, mediante descuentos concertados, sobre la mesada que percibe SARA DE JESUS SANCHEZ.

También y con fecha 31 de octubre de 2000, la señora Sara Sánchez de Villa con relación a la misma resolución No 000491 de agosto 31 de 2.000, hace una serie de "acotaciones" para concluir haciendo varias solicitudes que se deben resolver en esta providencia, y que sustenta con los siguientes argumentos.



365  
392

Como primera premisa, quisiera argumentarle que nosotros nunca estuvimos enterados de la emisión de la resolución No. 0491, la cual se nos hizo presente su resultado luego del recorte del monto de la consignación de la mesada pensional en mi cuenta del banco ganadero No. 805291663 como es costumbre. Nunca fui notificada en forma personal de lo anterior, además el abogado que me representa en el presente trámite me manifestó que los marconigramas que me comentaron en el fondo habían remitido al susodicho nunca le llegaron es decir jamás tuvo conocimiento de ellos. Por lo cual, me vine a enterar del resultado de su actuación cuando ya afectaba directamente mis intereses, violándome el debido proceso y otras garantías fundamentales como el derecho de defensa que no pude ejercer.

Estoy de acuerdo con que haya sido redistribuida la pensión a favor de los hijos de mi difunto esposo en vista de que ellos tenían derecho sobre ella, sin embargo otra acotación que me parece coherente hacerles es que en el considerando doce del folio 280 o de la página 4 de la resolución 0491 del 31 de agosto del 2000 emitida por su dirección se manifiesta textualmente que el joven Jaime Felipe Villa Romero: "hasta el 2 de septiembre del 2014" tiene derecho en cuanto con la pensión y en el artículo segundo se le reconoce la sustitución pensión hasta el 2 de septiembre del 2015 fecha en que cumple 25 años y la fecha legalmente es el 2014 cuando realmente según las pruebas allegadas al expediente él cumple los 25 años y, claro, también que llene el otro requisito normativo cual es el de acreditar estudios superiores, impugno tal consideración ya que es un franco error que debe ser enmendado, por lo cual le agradezco sea corregida tal contradicción entre los considerandos y la parte resolutive máxime teniendo en cuenta que esta última es la que obliga y define la actuación. Por lo que le solicito sea modificada tal error de interpretación ya que afecta mi interés y va contra la ley otorgar una pensión por más tiempo que el que define la ley.

Así mismo en los considerandos de la resolución específicamente el número cinco (5), se dice que yo soy la compañera permanente del causante cuando soy es su legítima esposa como lo comprobé en las pruebas allegadas en debida forma al expediente de la referencia. Aunque ese error lo enmiendan en el artículo primero cuando mencionan que soy la cónyuge superviviente del causante.

De igual forma afirmo que no estoy de acuerdo con la compensación descrita en el considerando 14 y artículo séptimo de la parte resolutive ya que considero que la pensión como lo define la ley es inembargable por tal motivo esto va en contradicción con la norma jurídica por lo cual voy a tomar las medidas necesarias y acudir a todas las vías jurídicas para demostrar que esa compensación que se me endilga está en contra de la constitución y de mis derechos fundamentales. En vista de que en la resolución en comento se me impone el pago de esas mesadas atrasadas tengo que mencionar que yo cumplí con todos los requisitos y a tiempo para presentar la solicitud de reconocimiento de la pensión por sustitución de mi difunto esposo Ricardo Villa Salcedo a la que tengo derecho y se llenaron todos los pasos necesarios para culminar el trámite en la resolución No. 0655 del 1 de septiembre de 1998, se publicaron los edictos y por negligencia de las personas a las cuales me toca pagarle o de sus representantes tengo que sufrir un detrimento en mi patrimonio y a la vez un daño económico, por tanto le solicito que el artículo séptimo de la parte resolutive de la resolución 0491 del 31 de agosto del 2000 sea revisado si es procedente reformado o en caso tal se tenga en cuenta el artículo 69 del código Contencioso Administrativo, ya que este acto causa un agravio injustificado en mi patrimonio personal".

#### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS

Teniendo en cuenta lo expuesto por el doctor CARLOS A. ROMERO J y por la señora Sara Sánchez de Villa, este despacho entra a resolver las peticiones teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Que el decreto 1359 de 1993 en su artículo 15 prevé: "Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste a cuanto hubiere tenido derecho a recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes, las siguientes personas: 1º El cónyuge superviviente o el compañero (a) permanente, 2º los hijos menores de edad y/o estudiantes que dependían económicamente del causante, o los hijos inválidos" y agrega en el párrafo del mismo artículo: "los hijos, en los términos del numeral segundo (2º) del presente artículo, tendrán derecho a recibir en concurrencia con el cónyuge superviviente, o de ser el caso, con el compañero



permanente. La respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad, o terminar sus estudios profesionales, o terminar sus estudios profesionales, o cesar la invalidez"

Que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República mediante Resolución N<sup>o</sup> 000655 del 1<sup>o</sup> de Septiembre de 1998 reconoció una pensión de jubilación Post-Mortem al doctor RICARDO VILLA SALCEDO (Q.E.P.D) a partir del 17 de junio de 1995 la cual le fue sustituida en el mismo acto administrativo a su cónyuge señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA identificada con C.C. No 36526636 de Santa Marta en el 100%, quien solicitó y presentó por medio de apoderado la petición el 17 de junio de 1998 en condición de cónyuge supérstite, se hicieron las publicaciones que ordena la Ley con fechas 20 de junio y 22 de julio de 1998 en el diario La República, sin que durante el emplazamiento se presentaran personas distintas a la peticionaria antes citada a reclamar la sustitución pensional del doctor VILLA SALCEDO (Q.E.P.D) acreditando igual o mejor derecho. al acreditado por la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, por lo cual la entidad debió proceder conforme a la Ley.

El 23 de marzo del año 2000 el doctor CARLOS A. ROMERO JIMÉNEZ actuando en nombre de la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y sus hijos menores de edad JAIME FELIPE, SALVADOR JULIO Y CAMILO JAIME VILLA ROMERO solicita se le reconozca, el 50% de la mesada pensional correspondiente a su compañero permanente doctor RICARDO VILLA SALCEDO por haber convivido con él, en forma continua durante los últimos doce años de vida y el otro 50% para sus menores hijos.

El día 10 de abril del año 2000 la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA, por medio de apoderado solicita se modifique la resolución de reconocimiento de la sustitución pensional que le fue reconocida mediante la Resolución No 000655 del 1<sup>o</sup> de Septiembre de 1998 de su esposo doctor RICARDO VILLA SALCEDO, en cuanto a la cuantía, con el objeto de que sean incluidos en la sustitución pensional los hijos del doctor VILLA SALCEDO habidos en el matrimonio, así como los habidos por el causante con la señora Clementina Romero Bateman.

Por medio de la Resolución No 000491 del 31 de agosto del año 2000 el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República resuelve modificar parcialmente el artículo primero de la Resolución N<sup>o</sup> 000655 del 1<sup>o</sup> de Septiembre de 1998 en el sentido de reconocer en un 50% el valor de la pensión de jubilación del doctor RICARDO VILLA SALCEDO a la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA, en su condición de cónyuge supérstite y el otro 50% restante se reconoció por partes iguales entre los hijos del doctor VILLA SALCEDO así: Camila, Ricardo Ernesto y Ernesto Fidel Villa Sánchez habidos con la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ DE VILLA y Camilo Jaime, Salvador Julio y Jaime Felipe Villa Romero habidos con la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN.

Que contra este último acto administrativo el doctor Carlos A. Romero en su condición de apoderado de la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN interpone recurso de reposición en lo que tiene que ver con la negación del derecho que le corresponde a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN como compañera permanente de RICARDO VILLA SALCEDO (Q.E.P.D) lo cual implicaría que la administración revocara el reconocimiento ya efectuado a la señora SARA SÁNCHEZ DE VILLA como sustituta pensional en calidad de cónyuge supérstite.

Que la revocatoria parcial de la Resolución No 000491 de agosto 31 de 2000 mediante la cual se resuelve modificar parcialmente el artículo 1<sup>o</sup> de la Resolución No 0655 de 1<sup>o</sup> de septiembre de 1998 que sustituyó la pensión mensual vitalicia de jubilación del doctor RICARDO VILLA SALCEDO en el 100% a la señora Sara Sánchez de Villa en su condición de cónyuge sobreviviente, se modificó en el sentido de reconocer el 50% para la señora de Villa Salcedo y el otro 50% para los hijos del causante, decisión solicita revocar parcialmente, lo cual no es procedente en consideración a que dicho acto administrativo fue expedido en acatamiento de las normas legales vigentes, el beneficio se le reconoció a la señora Sara de Jesús en forma vitalicia de acuerdo con la Ley 4<sup>o</sup> de 1992 y su Decreto Reglamentario No 1359 de 1993 Capítulo IV

En consecuencia solo como producto de un acto judicial ejecutoriado podría la administración entrar a revocar el derecho reconocido a la señora SÁNCHEZ DE VILLA sin su consentimiento previo.



367  
399

El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo enseña que cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá revocarse sin contar con el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular del mismo; considera si la posibilidad de revocar dichos actos cuando sena el resultado de la aplicación del silencio administrativo positivo o de las específicas causales consagradas en el artículo 69 de dicho código, si fuera notorio que dicho acto se produjo por medios ilegales. consagra también que se podrá revocar de manera parcial los actos administrativos que no varíen el sentido de la decisión tomada en reconocimiento de ese derecho.

Siendo así la administración tiene la obligación de proteger el derecho reconocido y garantizar que se mantengan inalterables, mientras sean agotadas las formas propias de un juicio, que resuelva en contra de los intereses de la señora SÁNCHEZ DE VILLA y a favor de la señora ROMERO BATEMAN, las actuaciones administrativas deben regirse por el artículo 29 de la Constitución Política que ordena que a todas las actuaciones administrativas se les debe aplicar el debido proceso.

En sentencia T 315 del 17 de julio de 1.996, magistrado ponente Dr. Jorge Arango Mejía la Honorable Corte Constitucional Sala Primera de Revisión dijo: "Si la Administración decide revocar el acto administrativo prescindiendo de la intervención del Juez correspondiente, desconoce los principios de Seguridad Judicial y Legalidad, que en este caso obran a favor del particular, quien confía que sus derechos se mantendrán inmodificables y solo el juez lo decida en contrario. El artículo 69 del Código Contencioso Administrativo dispone. "Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores de oficio o a solicitud de parte en cualquiera de los siguientes casos: .....Si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales."

En esta la causal invocada por el apoderado de la demandante, pero para la administración no es de recibo, para desconocer la firmeza de la Resolución No 000655 del 1º de Septiembre de 1.998, tendría que admitirse que no se agotó el debido proceso, como ya se dijo se hicieron las publicaciones de ley para que las personas que se consideraran con igual o mejor derecho concurrieran a hacerse presente, no se ocultó a los terceros la oportunidad que los asistía para acreditar su derecho, la expedición de la Resolución fue regular sin se que pueda alegar falta de garantías de la administración frente a la señora ROMERO BATEMAN, no existe ni falla, ni falta por omisión de parte de la administración.

No es potestativo de esta entidad, entrar ahora, a dilucidar o a tachar de falsedad las declaraciones allegadas por las partes, en las cuales los declarantes coinciden en aseverar a favor de cada una de ellas en igual sentido sobre la convivencia del doctor Villa Salcedo en los últimos años de su vida con cada una de las señoras Sánchez de Villa y Romero Bateman.

En Sentencia de Casación del 1º de Julio de 1.993 la H. Corte Suprema de Justicia en uno de sus apartes establece: "En cuanto a la hipótesis concreta de que existan simultáneamente conyuge superstite y compañera o compañero permanente que se presenten ante el empleador a reclamar la sustitución pensional, se encuentra que el artículo 295 del Código Sustantivo del Trabajo, contiene el principio que determina la forma de resolver dicha situación. En efecto, esta disposición se refiere al evento específico de la disputa del seguro derecho a la pensión, ellas deberán dirimir ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral quien tiene verdaderamente el derecho a reclamar la prestación, y el empleador presentará copia debidamente autenticada de la sentencia que haya resuelto a quien corresponde el valor del seguro, precepto éste donde se deriva, en aplicación del artículo 19 del Código Sustantivo del Trabajo, el principio según el cual cuando exista controversia entre personas que demuestren ante el empleador ser beneficiarias de una prestación social o de su sustitución originada en la muerte del trabajador, del pensionado o del dirimir ante la jurisdicción ordinaria laboral quien tiene verdaderamente el derecho a reclamar la prestación y el empleador deberá pagar a quien señale la decisión que resuelva ese litigio, cuando el beneficiario allí determinado presente la copia auténtica de dicha sentencia".

Ante las pruebas presentadas por la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa esposa del doctor Ricardo Villa Salcedo al momento de radicar la solicitud de pensión y la de la respectiva sustitución, sin que se presentara, la compañera permanente, esta entidad de previsión previo el agotamiento de los trámites pertinentes reconoció como sustituta pensional a dicha señora, con lo cual como ya se dijo en la resolución No 000491 de agosto 31 de 2000 no es la administración quien puede entrar a modificar la situación jurídica individual y concreta creada a favor de la señora

Villa de Salcedo sin el otorgamiento de su consentimiento, proceder el Fondo a revocar el reconocimiento, y declarar que le asiste a su poderdante señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN un derecho mayor al ya reconocido no es posible, debe entonces si considera que le asiste la razón proceder a reclamarlo por vía de demanda ante la autoridad competente.

En lo referente a la solicitud para que no se efectúe la compensación de la señora SARA DE JESÚS SÁNCHEZ con los hijos de la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO, y sea el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República quien les cancele directamente las sumas ya pagadas a la señora Sánchez de Villa que le correspondían a sus poderdantes y sea el Fondo quien repita contra la señora, tal determinación no es procedente, estaría la entidad en un momento determinado efectuando un doble pago a un mismo pensionado, además implicaría para la administración un proceso que de conformidad con la Ley 44 de 1980 no es el procedimiento indicado.

En relación a lo solicitado por la señora SARA SANCHEZ DE VILLA argumentando que no fue notificada del contenido de la Resolución No 000491 del año 2000, se aclara que no es responsabilidad de la administración si no estuvo atenta a la decisión que sobre sus peticiones y las de su apoderado produjo el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, la entidad mediante telegramas dirigidos tanto a la solicitante como a su apoderado a la dirección que se registró en el Fondo, les solicitó comparecer para la correspondiente notificación, como no comparecieron fue indispensable hacer la notificación por Edicto fijado el 12 de septiembre del 2000, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6º del Decreto 2837 de 1986.

Por lo anterior, no puede alegar falta de notificación, En lo referente a su otra solicitud para que se revise y modifique el artículo 7º de la Resolución recurrida, por cuanto considera que afecta su patrimonio le produce daño económico es preciso recordarle que el derecho le asiste a los demás sustitutos desde el momento de la muerte de su padre, no corresponde al Fondo modificar lo dispuesto en el Decreto 1359 de 1993, complementado para este evento con la Ley 44 de 1980. Así mismo lo prevé el C.C.A. en sus artículos 44 y 45.

Cabe modificar lo referente a la compensación ordenada en la resolución No 000491 de 31 de agosto de 2000 en cuanto a los hijos mayores del doctor Ricardo Villa Salcedo: Ernesto Villa Sánchez y Ricardo Villa Sánchez quienes según declaración bajo juramento presentada por la señora Sara Sánchez de Villa el 31 de agosto de 1998 a folio 73 del expediente administrativo trabajaban lo cual no los hace inválidos por razón del estudio para trabajar y en consecuencia no tendrían derecho a la compensación de los años anteriores aquellos cuales acreditaron estudio e imposibilidad para laborar por tal razón.

Solo a partir del 3 de junio de 1999 fecha desde la cual acredita estudios Ernesto Fidel Villa Salcedo tendría derecho a la compensación y por ser procedente, se atiende lo solicitado por la señora Sánchez de Villa sobre el tiempo correspondiente a uno de los sustitutos, en la parte resolutive de la presente Resolución, se ordenará que el joven Jaime Felipe Villa Romero tiene derecho a la sustitución pensional de su padre el doctor Ricardo Villa Salcedo, hasta el 2 de septiembre del año 2014, y no hasta el 2015 como erróneamente se expresó en la Resolución No 000491 del 31 de agosto de 2000. Teniendo en cuenta que en la parte considerativa de la anterior Resolución se dijo equivocadamente que la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa era la compañera permanente del doctor Villa Salcedo cuando en realidad es la cónyuge superviviente, se procede hacer la aclaración correspondiente, tal y como quedó consignado en la parte resolutive de la misma resolución.

Que en mérito de lo anteriormente expuesto: El Director General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: No revocar el artículo tercero de la Resolución No 000491 del 31 de agosto de 2000, en lo que tiene que ver con la negación de la sustitución pensional del doctor RICARDO VILLA SALCEDO, a su compañera CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, de conformidad con los considerandos de la presente resolución.

ARTICULO SEGUNDO: Aclarar el artículo Segundo de la Resolución No 000491 de 31 de agosto de 2000, en el sentido de precisar que el joven JAIME FELIPE VILLA ROMERO tiene de hecho



369  
401

percibir la sustitución pensional de su padre el doctor RICARDO VILLA SALCEDO, hasta el 2 de septiembre de 2014, fecha en que cumple los 25 años de edad siempre y cuando acredite estudios superiores.

ARTICULO TERCERO: No revocar el artículo séptimo de la resolución No 000491 del 31 de agosto de 2000, por medio del cual se resuelve: Ordenar se efectúe la compensación a que haya lugar, conforme lo señala el artículo 4º, inciso 3 de la Ley 44 de 1980, en un 50% de la mesada pensional que les corresponde a los menores CAMILO JAIME VILLA ROMERO, SALVADOR JULIO VILLA ROMERO, JAIME FELIPE VILLA ROMERO, CAMILA VILLA SANCHEZ, RICARDO ERNESTO VILLA SANCHEZ Y ERNESTO FIDEL VILLA SANCHEZ, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de la presente resolución.

ARTICULO CUARTO: Enviar copia de la presente resolución a la Secretaría General, División de Prestaciones Económicas y oficina jurídica de la Entidad, para los efectos legales de carácter administrativo.

ARTICULO QUINTO: Notificar a los interesados haciéndoles saber que contra la presente resolución no procede recurso alguno, conforme a lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Se tiene que el Señor Ricardo Villa Salcedo falleció el 23 de diciembre de 1992. Por Resolución No. 655 del 1 de septiembre de 1998, se reconoció la pensión vitalicia de jubilación al Señor Ricardo Villa Salcedo y se la sustituyó a la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa en un 100% como cónyuge supérstite. Por la Resolución No. 491 del 30 de agosto de 2000 se modificó parcialmente la anterior Resolución para reconocer en forma definitiva la sustitución de la pensión vitalicia de jubilación a la mencionada Señora en su condición de cónyuge supérstite en un 50%, con efectividad a partir del 17 de junio de 1995, por prescripción trienal y, el restante 50% en forma proporcional a favor de los hijos del causante (3 de la cónyuge y 3 de la demandante compañera permanente). Contra esta resolución la demandante como compañera permanente interpuso recurso de reposición el 8 de septiembre de 2000, pidiendo que la pensión del causante le fuera sustituida en el 50% en lugar de la cónyuge.

A la fecha de la muerte del causante, el 23 de diciembre de 1992, hecho generador del derecho a la sustitución pensional en favor de sus beneficiarios, se encontraban rigiendo las siguientes disposiciones:



370  
410

El H. Consejo de Estado señaló que, atendiendo el régimen general, es de recordar que, en virtud de lo dispuesto por la Ley 33 de 1973, las pensiones de jubilación, invalidez o vejez, son sustituibles a la viuda en forma vitalicia y a los hijos menores o incapacitados del causante hasta cumplir la mayoría de edad, al terminar sus estudios o cesar la invalidez; con la Ley 12 de 1975, se extendió el derecho a la sustitución de la pensión de jubilación a la compañera permanente de un trabajador particular o empleado o trabajador del sector público y a sus hijos menores o inválidos; la Ley 113 de 1985 a su vez también la hizo extensiva al compañero o compañera permanente del fallecido, precisando que la sustitución procede tanto en el evento en que el trabajador fallecido se encontrara pensionado, como cuando hubiera adquirido el derecho a la pensión y la Ley 71 de 1988, reglamentada por el Decreto 1160 de 1989, extiende tales provisiones en forma vitalicia al cónyuge supérstite o compañero o compañera permanente, a los hijos menores inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado.

Lo anterior permite señalar que, dentro del régimen común de pensiones, a partir de la Ley 12 de 1975, el compañero o compañera permanente, en subsidio del cónyuge, tiene derecho a que se le sustituya la pensión que viniera disfrutando su compañero o a la cual hubiere adquirido el derecho.

En cuanto al régimen de pensiones aplicable al sector público y privado, se tiene que la Ley 33 de 1973, por medio de la cual se transformaron en forma vitalicia las pensiones de las viudas, en su artículo 1º, dispuso:

Artículo 1o. Fallecido particular pensionado o con derecho a pensión de jubilación, invalidación o vejez, o un empleado a trabajador del sector público, sea este oficial o

semioficial con el mismo derecho, su viuda podrá reclamar la respectiva pensión en forma vitalicia.

PARAGRAFO 1o. Los hijos menores del causantes incapacitados para trabajar por razón de estudios o por invalidez, que dependieren económicamente de él, tendrán derecho a recibir en concurrencia con la cónyuge supérstite, la respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad, o al caso se aplicarán las reglas contempladas en el artículo 275 del Código Sustantivo del Trabajo y en las disposiciones que lo modificaren o aclararen.

Si concurrieren cónyuges e hijos la mesada pensional se pagara, el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales.

La cuota parte de la pensión que devenguen los beneficiarios acrecerá a la que perciben las demás cuando falte alguno de ellos o cuando el cónyuge contraiga nuevas nupcias o haga vida marital".

La Ley 12 de 1975, preceptúa en sus artículos 1° y 2°:

Artículo 1o. El cónyuge supérstite, o la compañera permanente, de un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector publico y sus hijos menores o inválidos, tendrán derecho a la pensión de jubilación del otro cónyuge si este falleciere antes de cumplir la edad cronológica para esta prestación, pero que hubiere completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la Ley o en convenciones colectivas.

Artículo 2°. Este derecho lo pierde el cónyuge sobreviviente cuando por su culpa no viviere unido al otro en el momento de su fallecimiento, o contraiga nuevas nupcias o haga vida marital, y los hijos por llegar a la mayoría de edad o cesar la incapacidad.

La Ley 113 de 1985, dispone en sus artículos 1° y 2°:

Artículo 1°.- Para los efectos del artículo 1 de la Ley 12 de 1975, se entenderá que es cónyuge supérstite el esposo o esposa de la persona fallecida, siempre y cuando se hallare vigente el vínculo matrimonial según la Ley Colombiana en la fecha de la muerte.

Parágrafo 1°.- El derecho de sustitución procede tanto cuando el trabajador fallecido estaba pensionado como cuando había adquirido el derecho a la pensión.

Parágrafo 2°.- Si se diere el caso previsto por el numeral 12 del artículo 140 del Código Civil, sólo tendrá derecho a la pensión de jubilación el hombre o la mujer con quien la persona muerta contrajo primer matrimonio. Ver (Artículos 47 y ss. Ley 100 de 1993).

Artículo 2°.- Se extienden las previsiones del artículo 1 de la Ley 12 de 1975 y las disposiciones que las complementan al compañero permanente de la mujer fallecida.



372  
404

El artículo 3° de la Ley 71 de 1988, extiende las previsiones sobre sustitución pensional de las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 44 de 1980 y 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge supérstite o compañero o compañera permanente, a los hijos inválidos, a los padres a hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado en las siguientes condiciones:

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.

El Decreto 1160 de 1989, por el cual se reglamenta la Ley 71 de 1988 en su artículo 7°, en cuanto a la pérdida del derecho del cónyuge sobreviviente estableció:

ARTÍCULO 7°. 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.

Por su parte, el artículo 6° del Decreto 1160 de 1989, extendió las previsiones sobre sustitución pensional en cuanto al cónyuge sobreviviente, así:



373  
405

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.** (Negrilla de la Sala)

De los elementos probatorios allegados al proceso, se desprende:

El Señor Ricardo Villa Salcedo (causante), desempeñó diferentes cargos al servicio del estado, así:

En la Asamblea Departamental del Magdalena:

- Como escribiente del 2 de octubre de 1963 al 30 de agosto de 1969 (5 años, 10 meses y 29 días)
- Como relator del 1 de octubre de 1969 al 7 de diciembre de 1976 (7 años, 2 meses y 7 días)
- Como asesor del 1 de octubre de 1978 al 30 de abril de 1981 (2 años y siete meses)

Como Diputado en la Asamblea Departamental del Magdalena:

- Del 1 de octubre de 1982 al 30 de septiembre de 1983, hubo 60 sesiones, asistió a todas (1 año).
  - Del 1 de octubre de 1983 al 30 de septiembre de 1984, hubo 60 sesiones, asistió a todas (1 año).
  - Del 1 de octubre de 1984 al 30 de septiembre de 1985, hubo 60 sesiones, asistió a todas (1 año).
  - Del 1 de octubre de 1985 al 30 de noviembre de 1985, asistió a todas las sesiones de ese periodo (1 año).
- (fl. 36)

En el Senado de la República

- Del 20 de julio de 1986 al 19 de julio de 1987, hubo 150 sesiones, asistió a 14 (un mes y tres días)
  - Del 20 de julio de 1987 al 19 de julio de 1988, hubo 150 sesiones, asistió a 16 (un mes y 8 días)
  - Del 20 de julio de 1988 al 19 de julio de 1989, hubo 150 sesiones, asistió a 74 (5 meses y 27 días)
  - Del 20 de julio de 1989 al 19 de julio de 1990, hubo 152 sesiones, no asistió a ninguna
- (fls. 37 a 39)

El Señor Ricardo Villa Salcedo cumplió 20 años, 3 meses y 4 días de servicios en diferentes entidades del estado, y cuando fue asesinado

374  
406

esto es el 23 de diciembre de 1992, tenía 47 años de edad, pues nació el 30 de agosto de 1945 (fl. 169 C. 2)

El último cargo desempeñado por el causante fue el de Senador de la república por la circunscripción electoral del Departamento del Magdalena.

A folio 54 del cuaderno 2, obra el registro civil de matrimonio, del que se desprende que el Señor Ricardo Villa Salcedo y la Señora Sara de Jesús Sánchez contrajeron matrimonio católico celebrado en la Parroquia de San Judas Tadeo de Santa Marta el 25 de febrero de 1975 y, no existe prueba de que dicha unión haya sido disuelta.

Obra a folios 157 a 159 del cuaderno 2 los registros civiles de nacimiento de Camila Villa Sánchez (nacida el 10 de noviembre de 1975), Ricardo Ernesto Villa Sánchez (nacido el 10 de julio de 1977) y Ernesto Fidel Villa Sánchez (nacido el 26 de junio de 1980), hijos matrimoniales de Ricardo Villa Sánchez y Sara de Jesús Sánchez de Villa.

En los folios 2, 3 y 4 del cuaderno principal, obran los registros civiles de Camilo Jaime Villa Romero (nacido el 6 de febrero de 1982), Salvador Julio Villa Romero (nacido el 16 de marzo de 1984) y Jaime Felipe Villa Romero (nacido el 2 de septiembre de 1989), hijos del causante Ricardo Villa Salcedo y la Señora Clementina Romero Bateman.

Según el Certificado de Defunción que obra a folio 29 del cuaderno principal, el Señor Ricardo Villa Salcedo fue asesinado el 23 de diciembre de 1992, en la ciudad de Santa Marta.



375  
402

La demandante, Señora Clementina Maria Romero Bateman, allegó declaraciones juramentadas extrajuicio, como se transcriben:

NOTARIA TERCERA DE SANTA MARTA

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia a los tres (3) días del mes de Febrero del dos mil (2000), ante mi MARTIN LEONARDO GUTIERREZ GUEVARA, Notario Tercero Encargado del Circulo de Santa Marta Compareció MARIA CONCEPCIÓN PAYARES ROBLES con el fin de rendir declaración extrajuicio. Sobre sus generales de ley MANIFESTO: Me llamo MARIA CONCEPCIÓN PAYARES ROBLES, identificada con la cédula de ciudadanía número 52.145.991 de Santa Fe de Bogotá, residente en la calle 115 # 110 - 43 La Paz, de la ciudad de Santa Marta, de estado civil soltera de 27 años de edad de ocupación ama de casa. SEGUIDAMENTE MANIFESTO: Expreso bajo la gravedad del juramento y a sabiendas de las implicaciones del juramento en falso, que trabajé como empleada de servicio con el Doctor RICARDO JULIO VILA SALCEDO (fallecido) identificado con la cédula de ciudadanía número 12.529.952 de Santa Marta y la señora CLEMENTINA MARIN ROMERO BATEMAN, en la residencia ubicada en Diagonal 40 número 48A- 68 del barrio la Esmeralda de la Ciudad de Bogotá, desde Enero de 1988 hasta Diciembre de 1994, se y me consta que el Doctor RICARDO JULIO CILLA SALCEDO vivía permanentemente con la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN identificada con la cédula de ciudadanía número 36.552.674 de Santa Marta hasta el momento de su muerte, recuerdo que el Doctor era Senador de la República, se que uno de sus hijos JAIME FELIPE VILLA ROMERO, nació cuando yo estaba trabajando con ellos, y se y me consta que convivía en su casa con sus dos hijos mayores llamados CAMILO JAIME y SALVADOR JULIO VILLA ROMERO. La anterior declaración es para ser presentada ante FONDO DE PENSIONES DEL SENADO DE LA REPÚBLICA. NO siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma con quien en ella Intervino. DERECHOS NOTARIALES: SEIS MIL SEISCINETOS VEINTICUATRO PESOS (\$6.624.00) MONEDA CORRIENTE LIQUIDADO SEGUN RESOLUCIÓN 5338 DE 1999 DE SUPERNOTARIADO.

DEL DECLARANTE

MARIA CONCEPCIÓN PAYARES ROBLES  
C.C. N° 52.145.991 DE Santa fe de Bogotá  
(fl. 9)

NOTARIA TERCERA

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia a los quince (15) días del mes de Febrero del dos mil (2000), ante mí ROSA VICTORIA CAMPO RODRIGUEZ, Notaria Tercera del Circulo de Santa Marta. Compareció INES DIAZ GAZABON con el fin de rendir declaración extrajuicio. Sobre sus generales de ley MANIFESTO: Me llamo INES DIAZ GAZABON, identificada con la cédula de ciudadanía número 22.499.865 de Galapa (Atlántico), residente en la carrera 2ª # 7 -1 5 Rodadero, de la ciudad de Santa Marta, de estado civil casada de 45 años de edad de ocupación hogar. SEGUIDAMENTE MANIFIESTO: expreso bajo la gravedad de juramento y a sabiendas de las implicaciones del juramento en falsos, que conozco de vista, trato y comunicación a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN identificada con la cédula de ciudadanía número 36.552.674 de Santa Marta. Que portal conocimiento se y me consta que la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN era compañera permanente de RICARDO VILLA SALCEDO, quien en vida era portador de la cédula de ciudadanía número 12.529.952 de Santa marta. SEGUNDO: que CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN convivió con RICARDO VILLA SALCEDO en sus últimos diez (10) años de vida. Entré los años 1981 hasta Diciembre 23 de 1992. TERCERO: que de esa unión nacieron los menores: CAMILO, SALVADOR Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO. CUARTO: Que RICARDO VILLA SALCEDO murió en la ciudad de Santa marta el día 23 de diciembre de 1992 y en ese momento hacia vida marital con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN. Que el día 22 de diciembre de 1992 fui a Maicao con el señor RICARDO VILLA SALCEDO, su señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y sus hijos de compras y regresamos a las 10.00 PM. Que el día 23 de diciembre de 1992 me vi en la mañana a las 8:30 AM con el y su señora y me informaron que iban a el Almacén VIVERO a hacer las compras de los juguetes de los niños. Hasta



376 408

este día certifico que ellos convivieron juntos como marido y mujer. La anterior declaración es para ser presentada ante FONDO DE PENSIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma por quien en ella intervino. DERECHOS NOTARIALES: SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$6.624.00) MONEDA CORRIENTE. LIQUIDADADO SEGÚN RESOLUCIÓN 5338 DE 1999. DE SUPERNOTARIADO.

EL DECLARANTE

INES DIAZ GAZABON  
C.C.Nº 22.499.865 DE Galapa (Atlántico)  
(fl. 10)

NOTARIA TERCERA

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia a los quince (15) días del mes de Febrero del dos mil (2000), ante mí ROSA VICTORIA CAMPO RODRIGUEZ, Notaria Tercera del Círculo de Santa Marta. Compareció HUMBERTO RAMIREZ RAMIREZ con el fin de rendir declaración extrajuicio. Sobre sus generales de ley MANIFESTO: Me llamo HUMBERTO RAMIREZ RAMIREZ, identificada con la cédula de ciudadanía número 117835 de Bogotá, residente en la carrera 2ª # 7 -15 Rodadero, de la ciudad de Santa Marta, de estado civil casado de 66 años de edad de ocupación Comerciante. SEGUIDAMENTE MANIFIESTO: expreso bajo la gravedad de juramento y a sabiendas de las implicaciones del juramento en falsos, que conozco de vista, trato y comunicación a la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN identificada con la cédula de ciudadanía número 36.552.674 de Santa Marta. Que por tal conocimiento se y me consta que la señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN era compañera permanente de RICARDO VILLA SALCEDO, quien en vida era portador de la cédula de ciudadanía número 12.529.952 de Santa Marta. SEGUNDO: que CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN convivió con RICARDO VILLA SALCEDO en sus últimos diez (10) años de vida. Entre los años 1981 hasta Diciembre 23 de 1992. TERCERO: que de esa unión nacieron los menores: CAMILO, SALVADOR Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO. CUARTO: Que RICARDO VILLA SALCEDO murió en la ciudad de Santa Marta el día 23 de diciembre de 1992 y en ese momento hacía vida marital con CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN. Que el día 21 de diciembre de 1992 el señor RICARDO VILLA SALCEDO y su señora CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN estuvieron por la noche en mi apartamento solicitándome dejar acompañar a mi señora INES MARIA DIAZ G, a Maicao el día 22 de diciembre de 1992 para realizar unas compras para el hogar nos volvimos a ver el día 23 de diciembre de 1993 a las 8:30 AM, con su señora donde me comunicaron lo bien que les fue en el viaje a Maicao. Hasta ese día certifico que convivieron juntos. La anterior declaración es para ser presentada ante FONDO DE PENSIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma por quien en ella intervino. DERECHOS NOTARIALES: SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$6.624.00) MONEDA CORRIENTE. LIQUIDADADO SEGÚN RESOLUCIÓN 5338 DE 1999. DE SUPERNOTARIADO.

EL DECLARANTE

HUMBERTO RAMIREZ RAMIREZ  
C.C.Nº 117835 de Bogotá  
(fl. 11)

ACTA N° 1626 / 2.005  
DECLARACIÓN EXTRAPROCESO.

En la ciudad de Bogotá D.C., a tres (03) de agosto de Dos Mil Cinco (2005), ante mí, ALFONSO MONTOYA MARÍN Notario Veintiocho del Circuito de Bogotá D.C., compareció: MATILDE HELENA BATEMAN DE ROMERO, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía N° 26.650.271 de Santa Marta (Magdalena); de cuya identificación personal doy fé, y manifiesto. Que comparece ante este despacho con el fin de rendir declaración juramentada para fines extraprocesales, después de tomarle juramento de rigor procedió así: GENERALES DE LEY. Me



377 400

llamo e identifico como quedo escrito, de estado civil casada, profesion u oficio Jubilada domiciliada y residente en esta ciudad.

La razon del testimonio que rindo radica en la solicitud de QUIEN CORRESPONDA, y en lo previsto en el Articulo primero (1º) del Decreto 1557 de 1989, por lo tanto declaro bajo la gravedad del juramento:

1. Declaro haber conocido de cerca la relacion de mi hija CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y RICARDO JULIO VILLA SALCEDO (Q.E.P.D), de a cual nacieron mis tres nietos CAMILO JAIME; SALVADOR JULIO Y JAIME FELIPE VILLA ROMERO.
2. Que mi hija y Ricardo convivieron juntos desde el año 1981 hasta el día 23 de diciembre de 1992 día de la muerte de RICARDO.
3. La mayor parte del tiempo lo hicieron en una casa ubicada el Barrio La Esmeralda en la ciudad de Bogotá. Además CAMILO nació en Santa Marta el 6 de febrero de 1982, SALVADOR Y JAIME FELIPE nacieron en Bogotá en 1984 y 1989 respectivamente Ricardo acompaño a Clementina en la crianza y educacion de sus hijos hasta el día de su muerte.

No siendo más el objeto de esta declaracion se termina y firman por quienes en ella intervienen, una vez leida y aprobada en toda sus partes por el declarante. Derechos Notariales, según resolución 6810 del 2.004 . Derechos \$7.710 IVA \$ 1.234.

EL DECLARANTE.  
(fl. 300)

ACTA N° 1627/ 2.005  
DECLARACION EXTRAPROCESO.

En la ciudad de Bogotá D.C., a tres (03) de agosto de Dos Mil Cinco (2005), ante mi, ALFONSO MONTOYA MARIN Notario Veintiocho del Circuito de Bogotá D.C., compareció: CAMILO JAIME VILLA ROMERO, mayor de edad, identificado con la cédula de ciudadanía N° 80.241.854 de Bogotá; de cuya identificacion personal doy fé, y manifestó: Que comparece ante este despacho con el fin de rendir declaracion juramentada para fines extraprocerales, después de tomarle juramento de rigor procedió así: GENERALES DE LEY: Me llamo e identifico como quedo escrito, de estado civil soltero, profesion u ocupacion estudiante, domiciliado y residente en esta ciudad.

La razon del testimonio que rindo radica en la solicitud de QUIEN CORRESPONDA, y en lo previsto en el Articulo primero (1º) del Decreto 1557 de 1989, por lo tanto declaro bajo la gravedad del juramento:

Declaro que mis padres CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN y RICARDO JULIO VILLA SALCEDO (Q.E.P.D), convivieron juntos hasta el día de la muerte de mi padre el 23 de diciembre de 1992, para esta fecha toda la familia se encontraba de vacaciones en la ciudad de Santa Marta y un día del asesinato de mi padre habiamos estado de viaje en el Departamento de la Guajira comprando los regalos de Navidad, la mayor parte del tiempo viviamos en una casa ubicada el Barrio La Esmeralda en la ciudad de Bogotá y estudiamos en el Liceo Juan Ramón Jiménez: a las afueras de Bogotá hasta la muerte de mi padre cuando decidimos mudarnos a la ciudad de Santa Marta, a demás la relacion de mis padres fue continua y permanente, siempre senti muy cerca de mi padre, el estuvo siempre de nuestro lado

No siendo más el objeto de esta declaracion se termina y firman por quienes en ella intervienen, una vez leida y aprobada en toda sus partes por el declarante. Derechos Notariales, según resolución 6810 del 2.004 . Derechos \$7.710 IVA \$ 1.234.

EL DECLARANTE.  
(fl 301)

ACTA DE DECLARACION EXTRAPROCESO.  
ANTE LA SUSCRITA TREINTA Y UNA  
DE BOGOTA D.C.,  
COMPARECICIO



3784

JAIRO JOSÉ GARCÍA VILLA, quien se identificó con la Cédula de Ciudadanía N° 437.993 expedida en Usaquén (Cund.), y manifestó que bajo la gravedad del juramento declara.

Me llamo como quedo dicho, soy mayor de edad, de estado civil casado, nacionalidad Colombiana (a), de profesión u ocupación abogado domiciliado en la ciudad de Bogotá, en la carrera 70 N° 55.47 piso 2° , soy hábil para declarar.

#### HECHOS A DECLARAR

- Bajo la gravedad del juramento declaro que conocí a RICARDO VILLA SALCEDO y a CLEMENTINA MARIA ROMERO BATEMAN, por los años 1990, cuando vivían en el Barrio la Esmeralda de la ciudad de Bogotá, hasta diciembre del año 1992, cuando murió Ricardo Villa en la ciudad de Santa Marta. Que dichas personas hacían vida familiar y de esta relación nacieron tres hijos llamados Camilo Jaime, Salvador Julio, Jaime Felipe Villa hasta el año 1992

EL (LA) DECLARANTE,  
JAIRO JOSE GARCÍA VILLA  
C.C. N°

Declaración rendida en Bogotá D.C., por petición de los interesados a los cinco (05) días del mes de Agosto de dos mil cinco (2005), de conformidad con los Decretos 1557 y 2282 de 1989 con destino a QUIEN INTERESE, para que surta los efectos legales.

ILDUARA SEPULVEDA COSSIO  
NOTARIA TREINTA Y UNA DE BOGOTÁ D.C. (E.)  
(fl. 302)

En los textos transcritos, los declarantes, bajo la gravedad de juramento, manifestaron tener conocimiento de la relación marital por varios años hasta la muerte del causante, que existió entre el causante Señor Ricardo Villa Salcedo y la Señora Clementina Maria Romero Bateman y que de dicha unión nacieron Camilo Jaime, Salvador Julio y Jaime Felipe Villa Romero.

Estas declaraciones, fueron decretadas como pruebas en el proceso, por auto del folio 276.

En el folio 120 del cuaderno 2, obra un recibo de la Funeraria Americana, por concepto de pago de servicios funerarios entregados a raíz del fallecimiento del causante Ricardo Villa Salcedo, realizado por Matilde Bateman, madre de la demandante.



37947

La demandante allegó como prueba a su favor, copia del libro "Penumbra en el Capitolio", primera edición publicada en abril de 1991, escrito por Olga Behar y Ricardo Villa Salcedo, donde éste último realiza la siguiente dedicatoria:

*"A Clementina, quien memorizó todos esos días en que llegaba abatido del Congreso por el ayer y con quien me dí a la tarea de reconstruir, momento a momento, estas historietas"*

Además, en manuscrito el Señor Ricardo Villa Salcedo, con su propia firma, expresó:

*"Para  
Clementina, obviamente, al amor de mi vida.  
Abril 19/ 1991. (fl. 41)*

Por su parte, la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, esposa del causante, allegó al expediente declaraciones extrajuicio, cuyo tenor se transcribe:

NOTARIA TERCERA DE SANTA MARTA  
CALLE 16 No. 3-83

TELEFONOS 213526-210652

ACTA JURAMENTADA

DECLARACION EXTRAPROCESO

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia, a los cinco (05) días del mes de Abril del año dos mil (2000), ante mí MARTIN LEONARDO GUTIERREZ GUEVARA, Notario Tercero Encargado del Circuito de Santa Marta, Compareció YOLANDA MARIA BARRIOS AREVALO, con el fin de rendir declaración extrajuicio. Sobre sus generales de ley. MANIFESTO: Me llamo YOLANDA MARIA BARROS AREVALO, identificada con la cédula de ciudadanía número 26.900.500 expedida en Santa Ana (Magdalena), de estado civil casada, de 40 años de edad, residente en la Urbanización Santa Lucía, Manzana "E" casa 5, del Distrito de Santa Marta, de Ocupación: Ama de casa. SEGUIDAMENTE MANIFESTO: Expreso bajo la gravedad del juramento y a sabiendas de las implicaciones que acarrea el juramento falso que conocí de vista y trato al Doctor RICARDO VILLA SALCEDO, desde el año 1970, por lo que él siempre fue político, por tal motivo lo conocí en sus campañas igualmente a la señora SARA SANCHEZ OLARTE, y fui secretaria durante muchos años tanto en la Alcaldía como en la Gobernación del Magdalena asistí al matrimonio del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO y la Sra. SARA SANCHEZ OLARTE, de igual forma de dicha unión vi nacer sus hijos CAMILA, RICARDO Y ERNESTO VILLA SANCHEZ hasta últimamente vivieron en la Urbanización Taminaca calle 28 # 6B-51, me consta que la señora SARA SANCHEZ DE VILLA y sus hijos CAMILA, RICARDO Y ERNESTO VILLA SALCEDO, dependían económicamente del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO, hasta el día de su muerte ocurrida el 23 de Diciembre de 1.992, por ser su secretaria de muchos años fui la compañera de la señora SARA SANCHEZ OLARTE, en los momentos del asesinato, días después me tocó desocupar con la señora De VILLA, la Oficina del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO, en el Edificio Posihueica de Santa Marta, me tocó acompañarla a pagar los recibos de los servicios públicos de la misma ya que se debían, posteriormente fui empleada del CORPES en el año 1.999. La anterior declaración es para ser presentada ante AUTORIDADES RESPECTIVAS. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma por quien en ella intervino. DERECHOS NOTARIALES



492  
380

SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$6.624.00) MONEDA CORRIENTE LIQUIDADOS SEGÚN Resolución 5338 DE 1999 SE SUPERNOTARIADO.

LA DECLARANTE

YOLANDA MARIA BARRIOS AREVALO  
C.C. No. 26.900.500 de Santa Ana (Magd.)  
(fl. 166 C. 2)

NOTARIA TERCERA DE SANTA MARTA  
CALLE 16 No. 3-83  
TELEFONOS 213526-210652  
ACTA JURAMENTADA

DECLARACION EXTRAPROCESO

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia a los cinco (05) días del mes Abril del año dos mil (2000), ante mí MARTIN LEONARDO GUTIERREZ GUEVARA, Notario Tercero Encargado del Circulo de Santa Marta, Compareció NYDIA FRANCISCA OROZCO ANDRADE, con el fin de rendir declaración extrajulicio. Sobre sus generales de ley. MANIFESTO: Me llamo NYDIA FRANCISCA OROZCO ANDRADE, identificada con la cédula de ciudadanía número 26.941.315 expedida en Valledupar (Cesar), de estado civil soltera, de 50 años de edad, residente en la calle 28#7-5, Urbanización Taminaca, del Distrito de Santa Marta, de Ocupación: Ama de Casa. SEGUIDAMENTE MANIFESTO: Expreso bajo la gravedad del juramento y a sabiendas de las implicaciones que acarrea el juramento falso que conocí al Doctor RICARDO VILLA SALCEDO desde el año de 1978, fui vecina de la casa del frente, la cual fue ocupada por él y su señora esposa, vi nacer su hijo, ERNESTO, hijo menor del Doctor RICARDO VILLA SALCEDO y la señora SARA SANCHEZ DE VILLA, me consta que la señora de VILLA, dependía económicamente de él, desde el día de su matrimonio al igual que sus hijos, CAMILA, RICARDO Y ERNESTO VILLA SANCHEZ, el siempre vivió con ella, solo se ausentaba a la ciudad de Bogotá, en sus cosas políticas o atender negocios de su profesión (Abogado) ya que también ejercía en esa ciudad. Hasta el día que fue asesinado, estuve con la señora SARA DE VILLA, en el hospital acompañándola en ese momento de igual forma asistí a su sepelio. La anterior declaración es para ser presentada ante AUTORIDADES RESPECTIVAS. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma por quien en ella intervino. DERECHOS NOTARIALES SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS( \$6.624.009) MONEDA CORRIENTE LIQUIDADOS SEGÚN RESOLUCIÓN 5338 DE 1999 DE SUPERNOTARIADO.

LA DECLARANTE

NYDIA FRANCISCA OROZCO ANDRADE.  
C.C. No. 26.941.315 de Valledupar (Cesar)  
(fl. 167)

NOTARIA TERCERA DE SANTA MARTA  
CALLE 16 No. 3-83  
TELEFONOS 213526-210652  
ACTA JURAMENTADA

DECLARACION EXTRAPROCESO

En la ciudad de Santa Marta, D.T., Departamento del Magdalena, República de Colombia a los cinco (05) días del mes de Abril del año dos mil (2000), ante mí MARTIN LEONARDO GUTIERREZ GUEVARA, Notario Tercero Encargado del Circulo de Santa Marta. Compareció CELSA ESTHER OÑATE con el fin de rendir declaración extrajulicio. Sobre sus generales de ley. MANIFESTO: Me llamo CELSA ESTHER OÑATE identificada con la cédula de ciudadanía número 26.655.292 expedida en Santa Marta (Magdalena), de estado civil soltera, de 60 años de edad, residente en la manzana 49 casa 3 de la Ciudadela 29 de Julio, del Distrito de Santa Marta, de Ocupación: Ama de casa. SEGUIDAMENTE MANIFESTO: Expreso bajo la gravedad del juramento y a sabiendas de las implicaciones que acarrea el juramento falso que conocí al Doctor RICARDO VILLA SALCEDO, desde que era novio de la señora SARA SANCHEZ OLARTE, asistí a su matrimonio celebrado el



384-413

25 de Febrero de 1.975, ya que trabajaba en casa materna de la señora SARA SANCHEZ OLARTE, continué trabajando en dicho hogar después que salía de la Empresa, vi nacer sus tres hijos CAMILA, RICARDO Y ERNESTO, el Doctor RICARDO viajaba a la ciudad de Bogotá, casi todas las semanas a atender sus negocios siempre vivió con ella, dependió económicamente de él, así como sus hijos CAMILA, RICARDO Y ERNESTO VILLA SANCHEZ, fui a acompañarla al Hospital inmediatamente me enteré del asesinato del Dr. RICARDO VILLA SALCEDO, asistí a su sepelio, de la misma forma que su esposa e hijos, fue un buen padre y un buen esposo. La anterior declaración es para ser presentada ante AUTORIDADES RESPECTIVAS. No siendo otro el motivo de la presente diligencia se termina y firma por quien en ella intervino. DERECHOS NOTARIALES: SEIS MIL SEISCIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$6.624,00) MONEDA CORRIENTE. LIQUIDADOS SEGÚN Resolución 5338 DE 1999 DE SUPERNOTARIADO.

LA DECLARANTE

CELSA ESTHER OÑATE  
C.C. No. 26.655.292 DE Santa Marta (Magd.)  
(fl. 168)

En los textos transcritos, los declarantes bajo la gravedad de juramento manifestaron que conocían del vínculo matrimonial, la dependencia económica y la convivencia que existía entre la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa y el causante Ricardo Villa Salcedo, desde que contrajeron matrimonio hasta el fallecimiento de este último.

La Señora Sara Sánchez de Villa allegó con su contestación a la demanda, los siguientes documentos, como prueba de la existencia y vigencia de la sociedad conyugal que existía con el causante Ricardo Villa Salcedo:

- Tarjeta dirigida a sus hijos y esposa con fecha de diciembre de 1990 (fls. 243 a 244)
- Carta sin fecha escrita por Ricardo Villa Salcedo dirigida a su esposa Sara y, del siguiente tenor:

"Sari, mi gorda querida.

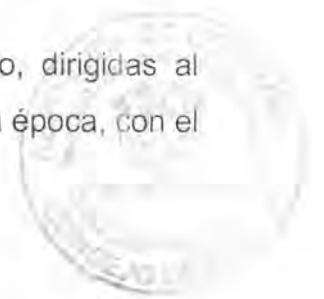
Recibe estas rosas rojas que han sido en nuestras vidas símbolo de nuestro amor gorda no te disgustes conmigo ni mucho menos hagas caso a chismes relacionados con mujeres, tu sabes que tu ocupas un lugar muy especial en mi corazón y en mi vida. No creas comadreos tu sabes que para siempre serás mi esposa, y nadie compara tu lugar Espero encontrarte amorosa y comprensiva en la casa.

Te Amo, tu lo sabes, besos

Tu Gordo

Que te piensa mucho." (fl. 245)

- Cartas suscritas entre otras por Sara de Jesús Villa de Salcedo, dirigidas al Procurador General de la Nación y al Fiscal General de la Nación de la época, con el



382 41

fin de solicitar vigilancia y diligencia dentro de la investigación que se adelantaba por la muerte de su esposo Ricardo Villa Salcedo (fls 247 a 248 y 250 a 251).

- Oficio del 20 de agosto de 1991, suscrito por la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, dirigido al Gobernador del Departamento del Magdalena, donde manifiesta:

Por razones de índole estrictamente personal y familiar, me veo en la necesidad de presentar renuncia del cargo de Gerente de la Caja Departamental de Previsión Social (E), que por honrosa designación usted me hiciera hace algunos días.

Quiero dejar expresa constancia de mi reconocimiento y gratitud por la deferencia que usted ha tenido para conmigo al darme esta oportunidad que me veo precisada a rechazar para no inhabilitar a mi esposo, Ricardo Villa Salcedo, que como es sabido de todos aspira a una curul en el Senado de la República. ... (fl. 252)

- Documento y recibos de pago de servicios públicos domiciliarios (metroagua, acueducto y alcantarillado, electrificadora del magdalena) y del impuesto predial, de la oficina donde laboraba el causante, ubicada en el edificio Posihueica apto. 304 en Santa Marta

Además allegó mensajes de condolencias recibidos por la muerte de su esposo, suscritos por el Presidente de la República de la época Cesar Gaviria Trujillo (fl. 267), Concejo Distrital de Santa Marta (fls. 268 a 270), Concejo Municipal de Riohacha (fl. 271), Círculo de Periodistas de Magdalena (fl. 273).

Es claro que en el caso bajo estudio no se presenta ninguno de los eventos previstos en las normas vigentes a la muerte del causante para aseverar que hace falta el cónyuge, pues como quedó visto no hubo nulidad del matrimonio eclesiástico y, la sociedad conyugal se encontraba vigente hasta el momento de la muerte del causante, esto es el 23 de diciembre de 1992. La demandante no demostró lo contrario dentro del acervo probatorio.

El causante Ricardo Villa Salcedo, falleció el 23 de diciembre de 1992, cuando llevaba 20 años, 3 meses y 4 días de servicios en entidades del estado y se encontraba desempeñando el cargo de Senador de la República, teniendo 47 años de edad. Según las pruebas allegadas al proceso, el causante contrajo matrimonio con la Señora Sara de Jesús



383  
415

Sánchez de Villa en 1975, con quien procreó tres (3) hijos y, ellos dos convivieron hasta la muerte del causante; no hubo nulidad, ni divorcio de su matrimonio, ni separación de bienes, ni de cuerpos, por lo cual, la cónyuge supérstite tendría derecho preferencial a la sustitución pensional, no obstante que el causante simultáneamente hubiera convivido con la demandante durante varios años y hasta el momento de su muerte, teniendo con ella también tres (3) hijos.

Conforme a las normas transcritas, el cónyuge supérstite o la compañera permanente de un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector público, fallecido antes de cumplir la edad para acceder a la pensión de jubilación, pero con el tiempo de servicio requerido al efecto, o que al momento de su deceso estuviese disfrutando de esa prestación, tiene derecho por sustitución, a que reconozca en su favor dicha prestación.

Es claro que el cónyuge tiene derecho preferencial para acceder a la sustitución pensional, a menos que hubiera incurrido en una de las causales de su pérdida contempladas en las citadas normas y, en este caso dentro del proceso se acreditó la calidad de cónyuge sobreviviente de la Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, pues no existe prueba de que se hubiere presentado alguna de las causales de pérdida de la sustitución pensional.

El Decreto 1359 de 1993, por el cual se establece un régimen especial de pensiones, así como de reajustes y sustituciones de las mismas, aplicable a los Senadores y Representantes a la Cámara, en su artículo 15 dispuso:

ARTÍCULO 15. Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo



384  
47

recibido por éste o a cuanto hubiere tenido derecho de recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes; las siguientes personas:

1. El cónyuge supérstite, o el compañero (a) permanente, siempre que no contraiga nuevas nupcias o formalice una nueva unión marital de acuerdo con las normas legales pertinentes.
2. Los hijos menores edad y/o estudiantes que dependan económicamente del causante, o los hijos inválidos.
3. A falta de los anteriores, los padres o los hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, mientras subsista la invalidez.

PARÁGRAFO. Los hijos, en los términos del numeral segundo (2o) del presente artículo, tendrán derecho a recibir en concurrencia con el cónyuge supérstite, o de ser el caso, con el compañero (a) permanente, la respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad, o terminar sus estudios profesionales, o cesar la invalidez.

Si concurrieran cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagará el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales.

La Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones, en sus artículos 47 y 74 dispuso:

ARTICULO. 47. Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite. 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 **por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez** hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;  
(El texto en negrilla fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-1176 de 2001).

b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez;

c) A falta del cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste, y

d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

ARTICULO. 74.- Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:



38547

- a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite. 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 **por lo menos desde el momento en que éste cumplió con los requisitos para tener derecho a una pensión de vejez o invalidez**, hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo, que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;  
(El texto en negrilla fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-1176 de 2001).
- b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez, y
- c) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste.

Estas normas entraron a regir con su publicación en el Diario Oficial No. 40.947 del 13 de julio de 1993 y No. 41.148 del 23 de diciembre de 1993 respectivamente y, en estos preceptos legales se establecen como beneficiarios de la sustitución pensional o de la pensión de sobrevivientes, al cónyuge supérstite o al compañero o compañera permanente, que acrediten haber hecho vida marital con el causante por lo menos durante dos años continuos hasta su muerte o que hayan procreado uno o dos hijos con él.

De las pruebas allegadas al proceso, antes relacionadas, se desprende, clara y concretamente, que el causante tuvo vida marital y convivencia continua, durante unos diez (10) años hasta su muerte, con la demandante Clementina Maria Romero Bateman, con quien procreó tres (3) hijos y, ellos le dependían económicamente. Igualmente, se demostró que el causante tuvo vida marital continua con su cónyuge supérstite Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, hasta su muerte, sin que hubiera habido nulidad o disolución del vinculo matrimonial, ni separación de cuerpos ni de bienes y, entre los dos procrearon tres (3) hijos. Por tales hechos probados y, teniendo presente que los artículos 42 y 43 de la Constitución Política de 1991 garantizan la familia como



núcleo fundamental de la sociedad, constituida por vínculos naturales o jurídicos entre un hombre y una mujer, garantía que incluye la protección integral de los miembros de la pareja y sus hijos en relaciones de igualdad de derechos y deberes, sin discriminación alguna, resulta acreditado el derecho a la sustitución pensional compartido entre la cónyuge supérstite y la compañera permanente, debiendo interpretarse que la referida legislación hasta la de la Ley 100 de 1993, invocada en la demanda, ampara los derechos de la demandante al reconocimiento, como beneficiaria de la sustitución pensional, en su condición de compañera permanente, en un 25% del valor de la mesada pensional, a partir de la ejecutoria de este fallo, para que la cónyuge supérstite del causante Señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, siga siendo reconocida como beneficiaria en el otro 25%, teniendo en cuenta que el 50% restante corresponde a los hijos del causante con las dos citadas señoras como beneficiarios.

Las razones expuestas han formado el convencimiento de la Sala de declarar la nulidad del acto acusado, decisión ficta negativa por silencio administrativo sobre la petición y recurso de la demandante para que le fuera reconocido y pagado su derecho a la sustitución pensional.

En tal virtud, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## FALLA

**PRIMERO.** Declárase la nulidad de la decisión ficta negativa por silencio administrativo sobre la petición y recurso, interpuesto por la



387. 419

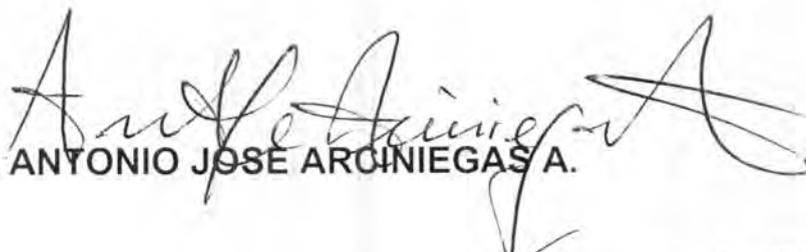
demandante el 8 de septiembre de 2000, para que le fuera reconocido y pagado su derecho a la sustitución pensional.

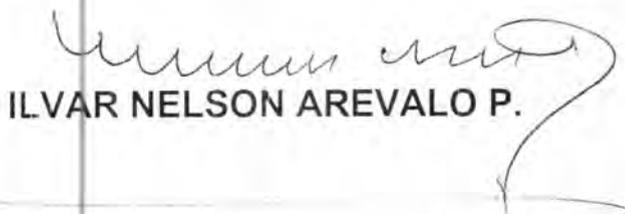
**SEGUNDO.** Como consecuencia de la declaración anterior, la Caja de Previsión Social del Congreso de la República, reconocerá y pagará a la Señora Clementina Maria Romero Bateman con c.c. No. 36.552.674 de Santa Marta, como beneficiaria en calidad de compañera permanente, el 25% de la mesada pensional del causante Ricardo Villa Salcedo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

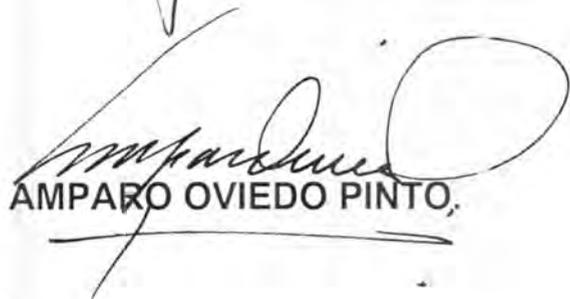
**TERCERO.** Niéganse las demás peticiones de la demanda.

Una vez en firme esta sentencia, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si lo hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CUMPLASE.  
Aprobado en Acta No. 66

  
ANTONIO JOSE ARCINIEGAS A.

  
ILVAR NELSON AREVALO P.

  
AMPARO OVIEDO PINTO.



47H  
421

**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN SEGUNDA  
SUBSECCIÓN B**

**CONSEJERO PONENTE: DRA. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil once (2011).-

**REF: EXPEDIENTE No 250002325000200100807 01  
NÚMERO INTERNO: 1450-2007  
AUTORIDADES NACIONALES  
ACTORA: CLEMENTINA MARÍA ROMERO BATEMAN**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 17 de mayo de 2007, por la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda formulada por Clementina María Romero Bateman contra El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa.

**La demanda**

Clementina María Romero Bateman, por medio de apoderado, actuando en calidad de compañera permanente de Ricardo Villa Salcedo, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho solicitó declarar la nulidad de las Resoluciones Nos. 655 de 1 de septiembre de 1998 y 491 de 31 de agosto de 2000, expedidas por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República por medio de las cuales se reconoció y ordenó el pago de la



422  
427

pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en su condición de cónyuge supérstite del causante, en un 50%, a partir del 17 de junio de 1995 y el restante 50% a favor de sus hijos; del acto ficto negativo por haber trascurrido más de dos meses sin que el Fondo contestara el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 491 de 31 de agosto de 2000 (Folios 146 a 172).

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó se le reconozca y pague el 50% de la sustitución de la pensión de jubilación, efectiva a partir del 17 de junio de 1995; la correspondiente indexación monetaria; y que se ordene dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 176 del C.C.A.

Solicitó la suspensión provisional del acto demandado pues la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa ocultó información a la Administración respecto de la compañera permanente, violando los derechos de esta. Conforme con reiterada jurisprudencia, el derecho a la sustitución pensional no depende de la clase de vínculo generador de la familia, sino de la relación real de convivencia y afecto que existía entre el fallecido y su beneficiaria.

A folio 175, la actora subsanó la demanda respecto de la cuantía del mismo.

Como fundamento de la acción impetrada expuso los siguientes hechos:



423  
47

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, mediante la Resolución No. 655 de 1 de septiembre de 1998 sustituyó la pensión mensual vitalicia de jubilación del causante Ricardo Villa Salcedo a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa a partir del 17 de junio de 1995.

Dicha sustitución fue reconocida con base en la documentación presentada por la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, omitiendo, de mala fe, la relación marital de hecho que existía entre el causante y la demandante desde hacía 12 años y de la cual nacieron tres hijos: Camilo Jaime, Salvador Julio y Jaime Felipe Villa Romero, de 18, 15 y 11 años respectivamente.

Era un hecho notorio y público que el causante se había separado de su esposa desde hacía 12 años sin que existiera ninguna relación entre ellos, por lo que desde esa época vivía con la demandante. Los testimonios aportados y la edad de los hijos que tuvieron juntos, dan fe de la relación permanente que sostenía la pareja hasta el mismo día de su muerte.

Un año antes de morir el causante, publicó un libro llamado "Penumbra en el Capitolio" en el cual, en la página inicial y en la 12, párrafo 1, consagró una dedicatoria a su esposa e hijos que constituye una afirmación de convivencia de la pareja. También hizo alusión en el libro a sus padres y hermana pero jamás a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, lo que deja ver con quien compartía sus logros e inquietudes, sus anhelos, esperanzas y su vida marital.

Prueba de la convivencia de la pareja, también se acredita cuando fue avisada del atentado que le costó la vida al señor Villa, pues fue ella



4124  
✓

quien acudió inmediatamente al reconocimiento del cadáver tal como quedó escrito en el acta de medicina legal y, los gastos funerarios, que fueron cancelados por la madre de Clementina. Los hechos ocurrieron así y no como lo pretendió demostrar la señora Sara de Jesús.

Ocultó la señora Sara de Jesús los tres hijos que tenía el causante con la señora Clementina y que habían hecho parte en la sucesión intestada instaurada por Sara de Jesús Sánchez en el Juzgado Promiscuo de Familia de Santa Marta; también ocultó sus propios 3 hijos lo cual demuestra la mala fe con que procedió.

Fue por esta mala fe en la información suministrada, que el Fondo de Previsión Social del Congreso, de manera irregular, procedió mediante la Resolución No. 655 de 1 de septiembre de 1998 a reconocer a la señora Sara de Jesús Sánchez, el 100% de la sustitución pensional, desconociendo el derecho que tenían los 6 hijos del causante a concurrir en la sustitución pensional, así como el derecho que le asistía a la demandante como compañera permanente desde hacía más de 10 años, en unión marital de hecho.

Sara de Jesús Sánchez utilizó medios fraudulentos para obtener la sustitución pensional, arrebatándole el derecho que la ley otorga a la compañera permanente y los hijos de tal beneficio. Citó sentencias sobre esta protección emanadas de la Corte Constitucional T-639 de 1996 y del Consejo de Estado de 3 de mayo de 1992, M.P. Dra. Clara Forero de Castro.

Por medio de la Resolución No. 491 de 21 de agosto de 2000, el Fondo de Previsión Social del Congreso reconoció el derecho que tenían los 6 hijos del causante pero, desconoció contra toda evidencia,



425  
X

el derecho que tenía la compañera permanente al 50% de la sustitución pensional.

### Normas violadas

Cito como violadas las siguientes normas:

De la Constitución Nacional: artículos 5, 13 y 42; 2 de la Ley 12 de 1975; 1, párrafo 1, de la Ley 113 de 1985; 3 de la Ley 71 de 1988; Decreto 1160 de 1989; 47 de la Ley 100 de 1993; 15, párrafo del Decreto 1359 de 1993.

### La sentencia impugnada

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró la nulidad de la decisión ficta negativa por el silencio administrativo al no contestar la petición y el recurso presentado por la actora solicitando el reconocimiento y pago de la sustitución pensional y, ordenó su reconocimiento en cuantía del 25% de la mesada pensional a partir de la ejecutoria del fallo, con fundamento en las siguientes consideraciones (folios 345 a 387):

Declaró no probada la excepción de falta de jurisdicción, pues la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer del caso y, con respecto a la excepción denominada inexistencia de la relación marital, consideró el A quo por ser una cuestión de fondo se resolverá en el fallo.



4126  
2/28

Trascribió todas las pruebas obrantes en el proceso e hizo un recuento de las normas que regulan la materia donde concluyó que a partir de la Ley 12 de 1975, el compañero o compañera permanente, en subsidio del cónyuge, tenía derecho a que se le sustituyera la pensión que venía disfrutando su compañero o de la cual hubiera adquirido el derecho.

El artículo 3 de la Ley 71 de 1988 extendió las provisiones sobre 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 inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado.

Trascribió los testimonios extrajuicio de los señores Maria Concepción Payares Robles (empleada del servicio de la pareja), Inés Díaz Gazabon (amiga), Humberto Ramírez Ramírez (amigo), Matilde Helena Bateman de Romero (madre de la demandante), Camilo Jaime Villa Romero (hijo de la pareja), Jairo José garcía Villa (amigo); de los cuales concluyó que todos, bajo la gravedad del juramento, manifestaron conocer la relación marital de la pareja por muchos años y que de ella nacieron 3 hijos.

También trascribió los testimonios extrajuicio presentados por la esposa del causante, de las señoras Yolanda María Barrios Arévalo (secretaria del causante), Nydia Francisca Orozco Andrade (vecina de residencia), Celsa Esther Oñate (trabajaba en casa de la madre de la esposa); donde concluyo igualmente, que todas, bajo la gravedad del juramento, manifestaron conocer el vínculo matrimonial la



427  
A/A

dependencia económica y la convivencia que existía entre la esposa y el causante hasta el día de su fallecimiento.

Conforme a lo probado en el proceso, no se presentó ninguno de los eventos previstos en las normas vigentes a la muerte del causante para aseverar que hacía falta el cónyuge, pues, no hubo nulidad del matrimonio eclesiástico, ni divorcio, ni separación de cuerpos o de bienes, por lo que la sociedad conyugal estaba vigente lo que hacía que la cónyuge superstite tuviera derecho preferencial a la sustitución pensional, no obstante que el causante simultáneamente hubiere convivido con la demandante durante varios años y hasta el momento de su muerte (23 de diciembre de 1992) y hubiera tenido tres (3) hijos con ella.

Para el Tribunal, la cónyuge gozaba del derecho preferencial para gozar de la sustitución pensional a menos que hubiera incurrido en una de las causales de su pérdida antes descritas, situación que no se había presentado en el proceso.

El Decreto 1359<sup>1</sup> y la Ley 100 de 1993<sup>2</sup> establecieron como beneficiarios de la sustitución pensional o de la pensión de

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 15. Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste o a cuanto hubiere tenido derecho de recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes; las siguientes personas:

1. El cónyuge superstite, o el compañero (a) permanente, siempre que no contraiga nuevas nupcias o formalice una nueva unión marital de acuerdo con las normas legales pertinentes.  
2. Los hijos menores edad y/o estudiantes que dependan económicamente del causante, o los hijos inválidos.  
3. A falta de los anteriores, los padres o los hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, mientras subsista la invalidez."

<sup>2</sup> "ARTÍCULO 47.- Modificado por el art. 13, Ley 797 de 2003 **Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes.** Reglamentado parcialmente por el Decreto Nacional 1889 de 1994. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superstite.  
En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente superstite, deberá acreditar 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 hasta su muerte, y haya convivido con el fallecido no menos de dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;



478  
X 78

sobreviviente, al cónyuge supérstite o la compañera permanente, que acredite haber hecho vida marital con el causante por lo menos durante dos años continuos hasta su muerte o que hayan procreado hijos.

De las pruebas allegadas se desprende que el causante tuvo vida marital y convivencia continua, por más de 10 años con la demandante, procrearon 3 hijos que dependían económicamente de él. También se probó que tenía vida marital continua con la cónyuge superstite hasta su muerte, sin que hubiera existido nulidad o disolución del vínculo matrimonial, ni separación de cuerpos o de bienes y procrearon tres (3) hijos.

Teniendo en cuenta que los artículos 42 y 43 de la C.P. garantizan la familia como núcleo fundamental de la sociedad, constituía por vínculos naturales o jurídicos entre un hombre y una mujer, garantía que incluye la protección integral de los miembros de la pareja y sus hijos en relaciones de igualdad de derechos y deberes, sin discriminación alguna, consideró el *A quo* que se encontraba acreditado el derecho a la sustitución pensional de forma compartida entre la cónyuge superstite del causante y la demandante como compañera permanente, en cuantías de 25% para cada una, teniendo en cuenta que el restante 50% corresponde a los seis (6) hijos.

*(El texto en negrilla fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en Sentencia C-1176 de 2001).*

*b) Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez;*

*c) A falta del cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste, y*

*d) A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste."*



420  
ATA

### El recurso de apelación

La señora Sara de Jesús Sánchez de Villa y la parte demandante, en escritos visibles de folios 397-411 y 412-428, interpusieron recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, con fundamento en los siguientes argumentos:

- La señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, mediante apoderado, indicó que conforme con el artículo 42 de la C.P., la familia es el núcleo esencial de la sociedad. Para tal efecto, determina y libera un régimen privado de un hombre y una mujer que deciden unirse por una voluntad responsable de fundar una familia. Sin embargo, esta libertad no establece de manera indiscriminada y simultánea, tener varias relaciones maritales, pues este no era el sentido de la norma.

Lo que cimienta la Carta Magna es el reconocimiento que se hace a convivencias de hecho (hoy de derecho) que constituyan la existencia de un hogar conformado por la pareja y los hijos. No toda relación que se tenga con una persona y en la cual existan hijos, puede configurar la existencia de una familia; de hecho, el mismo artículo 42 citado, hace referencia exclusivamente a una pareja y no a varias, así haya una presunta convivencia.

Desarrollando el precepto constitucional, la ley siempre ha distinguido entre lo que es una sociedad conyugal y una sociedad marital de hecho. Históricamente, la convivencia marital se encontraba desprotegida por el Estado, posteriormente, con la Constitución de 1991 se avanzó en el tema, permitiendo al individuo regir su propio destino y conformar, si era su deseo, sociedad conyugal o marital de hecho.



430  
ASB

Es por esto que se expide la Ley 54 de 1990 donde se regulan estas sociedades maritales de hecho. Sin embargo, los individuos con sociedades legales vigentes y sin formalizar su nueva vida, conformaron nuevas familias por lo que se hizo necesario una nueva ley que permitiera el reconocimiento de esas sociedades pero condicionada a una regla fundamental que era la de haber disuelto y liquidado la sociedad conyugal anterior. Fue así como se expidió la Ley 979 de 2005.

En ninguna de las anteriores normas, el legislador autorizó que las relaciones conyugales o maritales se ejerzan de manera simultánea, pues ello sería un despropósito constitucional. Si bien es cierto la libertad de escogencia de pareja pertenece al fuero interno del individuo, más cierto es aún que la Constitución y la ley, no protegen ni acolitan circunstancia de irresponsabilidad en la creación simultánea de varias familias, pues ello contraría el espíritu del legislador primario.

Es por esto que, en materia pensional, todas y cada una de las normas que se refieren a la sustitución pensional, determinan como beneficiarias, de manera disyuntiva, a la cónyuge o a la compañera permanente; aceptar lo contrario autorizaría a que todas y cada una de las personas que, aduciendo vida conyugal o marital actual y simultánea, tuvieran derechos sobre tal carga prestacional.

La Ley 33 de 1973 reglamentó que la sustitución pensional recae en la cónyuge supérstite y en los hijos menores e incapacitados dependientes del causante; posteriormente la Ley 12 de 1975 reconoce que a falta de cónyuge comparezca en dicha sustitución, la compañera permanente;



431  
AST

por su parte, el Decreto 1359 de 1993<sup>3</sup>, estableció que cuando concurriere el cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagaría el 50% al cónyuge y el resto para los hijos en partes iguales; es decir, la ley no determinó que la pensión se sustituya en partes iguales, entre la cónyuge sobreviviente y la compañera permanente, pues, reiteró, el legislador, atendiendo el respeto hacía el núcleo familiar, no avaló la existencia de conformaciones simultáneas de convivencias para esos efectos, sino que estableció la preferencia en la cónyuge, siempre y cuando su sociedad conyugal estuviese vigente y activa como en el presente caso.

La Ley 100 de 1993, estableció el orden preferencial de la sustitución pensional al señalar que le correspondía al cónyuge o compañera permanente supérstite siempre y cuando demostraran convivencia los dos últimos años. Es decir, si la relación conyugal estaba vigente, por lo menos los dos últimos años, no era válido ni jurídico hacer paralelamente otra sociedad marital para dichos efectos, así en esa relación se hubieran tenido hijos, pues estos acceden a la sustitución pensional por derecho propio.

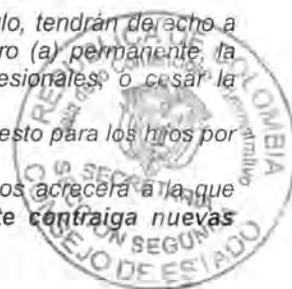
<sup>3</sup> **ARTÍCULO 15.** Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste o a cuanto hubiere tenido derecho de recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes; las siguientes personas:

1. El cónyuge supérstite, o el compañero (a) permanente, siempre que no contraiga nuevas nupcias o formalice una nueva unión marital de acuerdo con las normas legales pertinentes.
2. Los hijos menores edad y/o estudiantes que dependan económicamente del causante, o los hijos inválidos.
3. A falta de los anteriores, los padres o los hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, mientras subsista la invalidez.

**PARÁGRAFO.** Los hijos, en los términos del numeral segundo (2o) del presente artículo, tendrán derecho a recibir en concurrencia con el cónyuge supérstite, o de ser el caso, con el compañero (a) permanente, la respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad, o terminar sus estudios profesionales, o cesar la invalidez.

Si concurrieran cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagará el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales.

<Aparte tachado NULO> La cuota parte de la pensión que devenguen los beneficiarios acreceda a la que perciben los demás cuando falte alguno de ellos, o cuando el cónyuge supérstite contraiga nuevas nupcias o formalice vida marital.”.



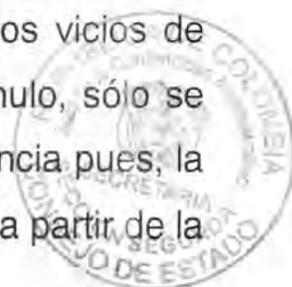
432  
182

Concluyó que entre el causante y la cónyuge superstite, aún continuaba activa su relación conyugal y que, conforme a las pruebas obrantes en el proceso, no existió vida marital entre ellos pues, la demandante sólo se presentó ante el Fondo, hasta el año 2000 cuando, a nombre de sus hijos extramatrimoniales, reclamó el derecho a la sustitución pensional; lo mismo se puede predicar del proceso sucesorio, pues tampoco reclamó en él, el reconocimiento de su convivencia marital con el difunto; los testimonios aportados, son incongruentes; su supuesta relación marital, no tenía reconocimiento social; se demostró que los últimos 3 años de su vida los vivió en Santa Marta sin ningún domicilio en Bogotá; y sólo pasados 8 años, decidió pedir su pensión sustituta a la cual no tenía derecho.

- Señaló la demandante que los derechos reclamados nacieron a partir del momento en que se otorgó la pensión y no desde cuando quedo ejecutoriado el fallo, como lo ordenó el *A quo*, pues, se estarían violando y desconociendo los más elementales derechos adquiridos a los cuales hizo alusión el mismo fallo.

Los efectos de la nulidad de un acto administrativo, son siempre retroactivos, por lo tanto, debió el Tribunal ordenar la retroactividad a la fecha de expedición del acto impugnado (17 de junio de 1995) o, por lo menos, a la fecha en que se causó el derecho reclamado.

La nulidad de un acto administrativo debe generar consecuencias jurídicas que afectan o benefician a las partes en litigio; no tendría objeto declarar la nulidad del acto administrativo cuando los vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad que llevaron a declararlo nulo, sólo se legitiman en el tiempo hasta el día de ejecutoria de la sentencia pues, la nulidad deja sin efectos los alcances del acto administrativo a partir de la



433  
433

fecha cierta y real en que tuvo el derecho imprescriptible de la pensión sustituta.

El fallo del *A quo* reconoció y aplicó el concepto de familia que trae la Carta Política. Este concepto ha sido ampliamente estudiado en sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado<sup>4</sup> donde se veta cualquier acto administrativo o judicial que contravenga el principio de igualdad en materia de familia.

El *A quo*, dio un tratamiento digno e igualitario a las dos familias constituidas en distintas etapas de la vida del causante, la primera mediante matrimonio formal y la segunda, por un vínculo posterior que perduró durante más de diez (10) años, de las cuales se procrearon hijos, razones suficientes para que se les reconociera, como en efecto lo hizo el *A quo*, el derecho a participar en la pensión de sustitución del causante a la esposa y a la compañera que compartió la mayor parte de su juventud.

El criterio material consagrado en la Constitución sobre la conformación de la familia y la protección de la misma, hace prevalecer sobre la tesis formal, los derechos de la compañera permanente a disfrutar la pensión de sustitución de su compañero. Así lo hizo el *A quo*, en forma justa e igualitaria cuando distribuyó la mesada pensional entre quien acreditó esa convivencia de pareja por el término mínimo que establece la Ley.

Los fallos deben estar en consonancia con los hechos y pretensiones de la demanda; si lo que se pretendió fue el reconocimiento a partir del momento de su causación, la decisión que se tomó en el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia impugnada, debió

<sup>4</sup> Citó sentencias del Consejo de Estado de 24 de mayo de 1994, exp. 6273, M.P. Dr. Diego Younes Moreno; Corte Constitucional, T-286 del 2000, T-190 de 1993, T-553 de 1994, T-286 de 2000.

434  
4/24

guardar congruencia con esta solicitud. Como esta es una acción en la cual impera la justicia rogada, debió el *A quo* pronunciarse sobre este aspecto fundadamente, por cuanto desconoció, injustificadamente, este pedimento.

La sola presunción de buena fe atribuida a la demandada, que fue el argumento único aducido por el Tribunal para no conceder el beneficio de esta pensión sustitutiva desde el 17 de junio de 1995, no puede ser de recibo por cuanto nada tiene que ver con el derecho imprescriptible que le asiste a la demandante.

Conforme con la Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>5</sup>, que desarrolló la aplicación de los artículos 7 del Decreto 1160 de 1989 y 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, a la demandante sólo le correspondía probar la convivencia permanente antes del fallecimiento del causante, más no la pérdida del derecho de la cónyuge supérstite.

Presentó petición subsidiaria en caso de desestimarse la sentencia del *A quo* en el sentido de que la pensión de sustitución sea compartida por la cónyuge y la compañera permanente, para, en su lugar, modificar o reformar la sentencia en el aparte correspondiente al numeral segundo<sup>6</sup> de la parte resolutive por cuanto consideró, debe hacerse una valoración integral de las pruebas obrantes en el proceso para determinar, entre otras, que la cónyuge sobreviviente, señora Sara de Jesús Sánchez no hizo vida marital con el *de cuius*, durante los últimos diez (10) años de su vida, ni en el momento mismo de su muerte; que sólo existió una unión marital, una convivencia de pareja,

<sup>5</sup> Sentencia de 27 de marzo de 2007, M.P. Dr. Gustavo José Gnecco Mendoza.

<sup>6</sup> "SEGUNDO. Como consecuencia de la declaración anterior, la Caja de Previsión Social del Congreso de la República, reconocerá y pagará a la Señora Clementina María Romero Bateman, con cc. No. 36.552.674 de Santa Marta, como beneficiaria en calidad de compañera permanente, el 25% de la mesada pensional del causante Ricardo Villa Salcedo, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído."



435  
V.S.

bajo un mismo techo, entre Ricardo Villa Salcedo y Clementina Romero Bateman, situación que no fue desvirtuado en el proceso y que hace que la sentencia se reforme asignando el 50% a la demandante, por cuanto la cónyuge sobreviviente perdió el derecho al no haber convivido haciendo vida marital con el causante, durante por lo menos los dos últimos años de vida, conforme lo exige la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1160 de 1989, reglamentario de la Ley 71 de 1988.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir el asunto de acuerdo a las siguientes:

### Consideraciones de la Sala

#### El problema Jurídico

Consiste en determinar a quién corresponde el derecho al pago de la sustitución de la pensión de jubilación reconocida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República al señor Ricardo Villa Salcedo (q.e.p.d.). Contienen por esta la señora Sara Sánchez de Villa, quien interviene en su calidad de cónyuge, y la demandante, señora Clementina Maria Romero Bateman, quien alegó su condición de compañera permanente.

#### Los actos acusados

Resolución No. 655 de 1 de septiembre de 1998 (fl. 14) expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República por medio de la cual reconoce, sustituye y ordena el pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación de Ricardo Villa Salcedo a



4136  
~~4136~~

la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en su condición de cónyuge superviviente del causante, en un 100%, a partir del 17 de junio de 1995.

Resolución No. 491 de 31 de agosto de 2000 (fls. 20-26), expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República por medio de la cual sustituyó en forma definitiva la pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en su condición de cónyuge superviviente del causante, en un 50%, a partir del 17 de junio de 1995 y el restante 50% a favor de sus hijos.

El acto ficto negativo por haber transcurrido más de dos meses sin que el Fondo contestara el recurso de reposición presentado contra la Resolución No. 491 de 31 de agosto de 2000 el 8 de septiembre de 2000 (fls. 30-35).

### Lo probado en el proceso

A folio 54 del cuaderno 2, obra copia del registro civil de matrimonio entre el causante Ricardo Villa Salcedo y la Señora Sara de Jesús Sánchez donde consta que contrajeron matrimonio católico en la Parroquia de San Judas Tadeo de Santa Marta el 25 de febrero de 1975.

Según consta en el registro de Defunción, el señor Ricardo Villa Salcedo falleció en la ciudad de Santa Marta el 23 de diciembre de 1992. (fl. 29).

Copias de los Registros Civiles de Nacimiento de los hijos de la demandante con el de cujus, Camilo Jaime (nacido el 6 de febrero de

4137  
127

1982), Salvador Julio (nacido el 16 de marzo de 1984) y Jaime Felipe Villa Romero (nacido el 2 de septiembre de 1989), obran de folios 2 a 4.

Obra en el cuaderno 3, los documentos relacionados con la sucesión del causante y, los registros civiles de nacimiento de Camila (nacida el 10 de noviembre de 1975), Ricardo Ernesto (nacido el 10 de julio de 1977) y Ernesto Fidel Villa Sánchez (nacido el 26 de junio de 1980), hijos del causante con la cónyuge superstite, Sara de Jesús Sánchez de Villa.

De folios 8 a 11, obran declaraciones extraproceso aportados por la demandante con destino al Fondo de Previsión Social del Congreso, de los señores Laureano Gómez Barros (amigo), Maria Concepción Payares Robles (empleada del servicio de la pareja), Inés Díaz Gazabon (amiga) y Humberto Ramírez Ramírez (amigo), los cuales juraron conocer a la pareja desde hacía muchos años, vivían juntos en Bogotá y que habían procreado 3 hijos.

El libro "Penumbra en el Capitolio" escrito por el de cujus, obra de folios 40 a 145. En la carátula se lee una dedicatoria para su compañera que dice: "*Para Clementina, obviamente, al amor de mi vida. Abril 19/1991*". (fl. 41). Más adelante, en los agradecimientos del libro, página 12, se puede leer: "*Clementina, quien memorizó todos esos días en que llegaba abatido del Congreso por el ayer y con quien me di a la tarea de reconstruir, momento a momento, estas historietas.*".



438  
✓

En el cuaderno principal, de folios 243 a 246, obra correspondencia entre el causante y la esposa e hijos en los cuales se expresan cariño entre ellos.

La cónyuge superstite, de folios 247 a 273, anexó documentos como cartas dirigidas al Fiscal General y al Procurador General solicitando investigación del crimen de su esposo; los pago de servicios y prediales de la oficina del causante; el pago de la suma de \$4.000.000, de 5 de octubre de 1995, por embargo en proceso ejecutivo contra el causante; notas de condolencias dirigidas a ella por el Presidente de la República y el Consejo Distrital.

La demandante, vencido el término probatorio, anexó testimonios extrajuicio de los señores Matilde Helena Bateman de Romero (madre de la demandante), Camilo Jaime Villa Romero (hijo de la pareja) y Jairo José García Villa (amigo y familiar) quienes afirmaron que la pareja convivió juntos por más de 10 años y hasta el día de su muerte, la mayor parte del tiempo vivieron en Bogotá, hicieron vida marital juntos y que de ella nacieron 3 hijos. (fls. 300-303).

En el folio 13, obra un recibo de la Funeraria Americana, por concepto de pago de servicios funerarios entregados a raíz del fallecimiento del causante Ricardo Villa Salcedo, realizado por Matilde Bateman, madre de la demandante.

En los cuadernos 2 y 4, obran documentos relacionados con la solicitud de la sustitución pensional de la esposa y de la demandante a favor de sus hijos.



439  
USA

La esposa del causante, Sara Sánchez (fls. 235-237), presentó declaraciones extrajuicio de los señores Yolanda María Barrios Arévalo (secretaria del causante), Nydia Francisca Orozco Andrade (vecina de residencia), Celsa Esther Oñate (trabajaba en casa de la madre de la esposa) quienes manifestaron conocer el vínculo matrimonial, la dependencia económica y la convivencia que existía entra la esposa y el causante hasta el día de su fallecimiento.

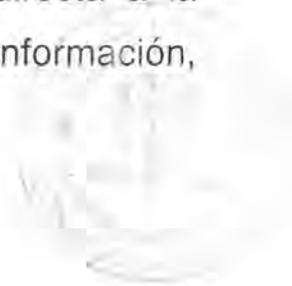
En el cuaderno 3, obra copia del proceso de sucesión tramitado en el Juzgado Segundo de Familia de Santa Marta.

### **Análisis de la Sala**

Como ya se indicó, en las pretensiones de la demanda se pidió la anulación de los actos administrativos por los cuales se le negó a la demandante su inclusión como beneficiaria, de la sustitución de la pensión vitalicia de jubilación que recibía el causante, en su condición de compañera permanente.

### **Normatividad Aplicable**

El derecho a la sustitución pensional está instituido como un mecanismo de protección a los familiares del trabajador pensionado, ante el posible desamparo en que puedan quedar por razón de la muerte de éste pues, al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducido en la mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia. Es una protección directa a la familia, cualquiera que sea su origen o fuente de conformación, matrimonio o unión de hecho.



4140  
490

La sustitución pensional fue regulada inicialmente por el artículo 92 del Decreto 1848 de 1969 a favor de la cónyuge y los hijos menores de 18 años o incapacitados para trabajar por razón de estudios o invalidez, del empleado pensionado por invalidez, jubilación o retiro por vejez, quienes tendrían el derecho a percibirla durante los dos años siguientes al fallecimiento del pensionado.

La Ley 33 de 1973, transformó en vitalicias las pensiones de las viudas y de los hijos que sustituían la prestación del empleado fallecido.

La Ley 12 de 1975, en su artículo 1, incluyó como beneficiaria de la sustitución pensional a la compañera permanente del pensionado fallecido con el siguiente tenor literal:

“El cónyuge supérstite o la compañera permanente de un trabajador particular o de un empleado o trabajador del sector público, y sus hijos menores o inválidos, tendrán derecho a la pensión de jubilación del otro cónyuge si este falleciere antes de cumplir la edad cronológica para esta prestación, pero que hubiere completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la ley, o en convenciones colectivas”.

La Ley 44 de 1980, estableció el procedimiento de traspaso y pago oportuno de las sustituciones pensionales permitiéndole al pensionado modificar los beneficiarios de la sustitución pensional a través de memorial dirigido a la entidad correspondiente indicando sus nombres y, en el párrafo del artículo 1 dispuso:

*“ARTÍCULO 1o. El pensionado oficial que desee facilitar el traspaso de su pensión en caso de muerte a su cónyuge, sus hijos menores o inválidos permanentes, deberá dirigir un memorial en tal sentido a la entidad pagadora, en el cual indique la Resolución que le reconoció la pensión y el nombre de aquel o aquellos, adjuntando las respectivas partidas de matrimonio y de nacimiento. si entre los beneficiarios hay algún inválido permanente, deberá someterlo a examen medico de la entidad para que dictaminen sobre la validez de la invalidez, o de los médicos que dicha entidad señale, a falta de médicos a su servicio. La solicitud se presentará por duplicado a fin de que un ejemplar*



2149  
4/4

*se adhiera a la Resolución de pensión y el otro se devuelva al solicitarlo con la constancia de su presentación.*

*PARAGRAFO. El hecho de que el pensionado no hubiera revocado antes de su fallecimiento el nombre de su cónyuge, establecen favor de este la presunción legal de no haberse separado de el por su culpa.”.*

La Ley 113 de 1985, adicionó la Ley 12 de 1975 en el sentido de entender que es cónyuge supérstite la persona con la que se encuentre vigente el vínculo matrimonial; además, extendió el derecho a la sustitución en los casos en que el empleado fallecido no hubiere sido pensionado aún pero que tuviera los requisitos para ello y también a la compañera permanente.

La Ley 71 de 1988 en su artículo 3, extendió las previsiones sobre sustitución pensional previstas en las normas anteriores a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, estableciendo las siguientes condiciones:

“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.”.

A su vez, la Ley 100 de 1993, en su artículo 47, determinó los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, así:



442  
497

a. En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.

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 ~~por lo menos desde el momento en que este 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, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido;

b. Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez.

c. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente de éste.

d. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente, padres e hijos con derecho, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste". (Aparte tachado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-111-06 de 22 de febrero de 2006, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil).

Por su lado, y dado que el causante era Congresista, la entidad demandada, aplicó el Decreto 1359 de 1993, norma que prevé:

**"ARTÍCULO 15.** Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación, o que hubiere tenido el derecho a reclamarla, tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste o a cuanto hubiere tenido derecho de recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes; las siguientes personas:

1. El cónyuge supérstite, o el compañero (a) permanente, ~~siempre que no contraiga nuevas nupcias o formalice una nueva unión marital de acuerdo con las normas legales pertinentes.~~

2. Los hijos menores edad y/o estudiantes que dependan económicamente del causante, o los hijos inválidos.

3. A falta de los anteriores, los padres o los hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, mientras subsista la invalidez.

**PARÁGRAFO.** Los hijos, en los términos del numeral segundo (2o) del presente artículo, tendrán derecho a recibir en concurrencia con el cónyuge supérstite, o de ser el caso, con el compañero (a) permanente, la respectiva pensión hasta cumplir la mayoría de edad, o terminar sus estudios profesionales, o cesar la invalidez.

4112  
1/2/07

Si concurrieran cónyuge e hijos, la mesada pensional se pagará el 50% al cónyuge y el resto para los hijos por partes iguales.

La cuota parte de la pensión que devenguen los beneficiarios acrecerá a la que perciben los demás cuando falte alguno de ellos, ~~o cuando el cónyuge supérstite contraiga nuevas nupcias o formalice vida marital.~~

Pero, además, la Sala ha acogido los criterios de equidad, prevalencia del elemento material de convivencia y amparo de la familia para definir asuntos como el aquí planteado<sup>7</sup>, en los siguientes términos:

*" La Jurisprudencia de Colombia ha reiterado que el derecho a la sustitución pensional está instituido como un mecanismo de protección a los familiares del trabajador pensionado, ante el posible desamparo en que puedan quedar por razón de la muerte de éste pues al ser beneficiarios del producto de su actividad laboral, traducido en la mesada pensional, dependen económicamente de la misma para su subsistencia. Es una protección directa a la familia, cualquiera que sea su origen o fuente de conformación, matrimonio o unión de hecho.*

*[...] a la luz de los artículos 13, 42 y 48 de la Constitución Política, los derechos a la seguridad social comprenden de la misma manera tanto al cónyuge como al compañero o compañera permanente. Adicionalmente, cuando se presente conflicto entre los posibles titulares del derecho a la sustitución pensional, factores como el auxilio o apoyo mutuo, la convivencia efectiva, la comprensión y la vida en común al momento de la muerte son los que legitiman el derecho reclamado.*

*En otras palabras, el criterio material de convivencia y no el criterio formal de un vínculo ha sido el factor determinante reconocido por la reciente jurisprudencia de la Sala para determinar a quién le asiste el derecho a la sustitución pensional.*

*Lo fundamental para determinar quién tiene el derecho a la sustitución pensional cuando surge conflicto entre la cónyuge y la compañera es establecer cuál de las dos personas compartió la vida con el difunto durante los últimos años, para lo cual no tiene relevancia el tipo de vínculo constitutivo de la familia afectada por la muerte del afiliado<sup>8</sup>.*

*En el caso concreto, al valorar el material probatorio allegado a instancia de las partes, encuentra la Sala acreditados supuestos de hecho que legitiman el derecho tanto de la cónyuge como de la compañera del causante.*

*[...]*

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Expediente No. 200012331000199803804 01 No. Interno: 6082-2002 Actor: MARIA QUINTINA GARCIA CASTILLA, Magistrado Ponente Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

<sup>8</sup> Exp. No. 13001-2331-000-2000-0129-01. No. Interno: 4369-2002 Actor: Rosario Domínguez de Cozzarely M. P. Tarsicio Cáceres Toro.



444  
444

*Por estas razones, bajo un criterio de justicia y equidad y en consideración a que la finalidad de la sustitución pensional es la de evitar que las personas que forman parte de la familia y que dependen patrimonialmente del causante puedan quedar sumergidas en el desamparo y abandono económico, en el caso concreto, habiéndose acreditado una convivencia simultánea, se resolverá el conflicto concediendo el 50% restante de la prestación que devengaba el extinto agente Jaime Aparicio Ocampo, distribuido en partes iguales entre la cónyuge y la compañera permanente, con quienes convivió varios años antes de su muerte, procreó hijos y a quienes prodigaba ayuda económica compartiendo lo que recibía a título de asignación mensual de retiro.*

*No existen razones que justifiquen un trato diferente al que aquí se dispone pues concurre el elemento material de convivencia y apoyo mutuo, de manera simultánea, por voluntad propia del causante, en cabeza de la cónyuge y de la compañera.”.*

En un caso en el que se estudió el otorgamiento de una sustitución pensional, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de 30 de abril de 2009<sup>9</sup>, se pronunció respecto del requisito de convivencia dispuesto en la Ley 100 de 1993 como causal de pérdida del derecho en los siguientes términos:

“Si se examina la normatividad reguladora de la sustitución pensional, se concluye que en situaciones como la presentada por Olga Forero, no se presenta ninguna causal de pérdida del derecho a la sustitución.

En efecto, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993, dispone:

*“ARTICULO 47. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:*

*En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite.*

*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 dos (2) años continuos con anterioridad a su muerte, salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido; (...).”.*

Se desprende de la norma transcrita que, para acceder a la pensión de sobrevivencia, la cónyuge o compañera permanente, deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

- Que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y convivió con el fallecido, no menos de dos años continuos con anterioridad a su muerte.
- ... salvo que haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Expediente No. 1374-05, Actora: Paula Cristina Hurtado Rico, M.P. Dr. Alfonso Vargas Rincón



En otros términos, el interesado o interesada debe demostrar convivencia mínima de dos años continuos. De esta exigencia se libera el interesado cuando "... *haya procreado uno o más hijos con el pensionado fallecido.*"

Dicho precepto legal, no condiciona la procreación de uno o más hijos, a que lo sea dentro de los aludidos dos años, antes de la muerte, pues no puede perderse de vista que esta disposición, en consonancia con los valores insitos en la Carta Política, "lo que materialmente ... protege y garantiza, es a la familia como célula básica de la sociedad, por encima inclusive de la convivencia. A ello apunta la expresión "... *salvo que haya procreado uno o más hijos.*"

Sobre la tercera razón que expone la Entidad para negar el derecho a la pensión a Olga Forero de Olaya, según el cual no tiene derecho a la sustitución "*Por los efectos que se derivan de la separación de bienes y declaratoria de disolución de la sociedad conyugal*", observa la Sala que tal situación desapareció como causal de pérdida del derecho a la sustitución pensional, desde la expedición de la sentencia de julio 8 de 1993, que anuló dicha expresión, contenida en el Decreto 1160 de junio 2 de 1989, por el cual se reglamentó parcialmente la Ley 71 de 1988.

En las anteriores condiciones, tampoco asiste razón a la Entidad por este aspecto."

De acuerdo con la normativa trascrita, la legitimación para sustituir la asignación de retiro radica en el cónyuge supérstite; sin embargo, como ya lo ha precisado la Sala, la aplicación e interpretación de dicha normatividad debe hacerse atendiendo lo previsto en la Constitución Política de 1991, a partir de la cual tomó especial importancia bajo un marco de igualdad jurídica y social, la familia constituida por vínculos naturales; en otras palabras, la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, en el artículo 42 protege la institución familiar surgida tanto del vínculo matrimonial como de la relación marital de hecho.

Los artículos 13 y 42 de la Constitución Política permiten afirmar la legitimidad de la compañera permanente para reclamar su derecho a la sustitución pensional, quien tiene los mismos derechos prestacionales que le corresponden a la cónyuge supérstite.

Con base en los anteriores criterios jurisprudenciales, la Sala se ocupará del estudio del caso concreto aplicando los preceptos constitucionales que ordenan la protección especial de la familia, el derecho a la seguridad social y los principios de equidad y justicia.

444  
X**Solución al caso concreto:**

Por medio de la Resolución No. 655 de 1 de septiembre de 1998, expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, reconoció y ordenó el pago de la sustitución pensional del señor Ricardo Villa Salcedo (q.e.p.d.) a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en cuantía del 100%, en su condición de cónyuge supérstite del causante, a partir del 17 de junio de 1995.

A través de la Resolución No. 491 de 31 de agosto de 2000, expedida por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, se modificó la anterior decisión y le reconoció a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en su condición de cónyuge supérstite del causante, el 50% de la pensión, a partir del 17 de junio de 1995 y el restante 50% a favor de sus hijos y los hijos de la demandante. Modificación que se efectuó por petición de la beneficiaria (folios 147 a 150 cuaderno 4).

La demandante interpuso recurso de reposición contra la Resolución antes señalada (Folios 284 a 289).

En suma, al fallecer el causante, concurrieron a reclamar la sustitución pensional la demandante Sara de Jesús Sánchez de Villa, en calidad de cónyuge supérstite, Clementina María Romero Bateman, en calidad de compañera permanente y los hijos de ambas, Camila Villa Sánchez, Ricardo Ernesto Villa Sánchez, Ernesto Fidel Villa Sánchez, Camilo Jaime Villa Romero, Salvador Julio Villa Romero y Jaime



442  
MFA

Felipe Villa Romero según consta en los actos administrativos acusados.

- La señora Sara de Jesús Sánchez Villa, contrajo matrimonio con el finado Ricardo Julio Villa Salcedo (q.e.p.d.) el 25 de julio de 1975, según consta en la copia del Registro Civil de Matrimonio aportada en sede administrativa; en este documento no aparece nota marginal sobre la anulación o cesación de los efectos civiles del matrimonio, lo que hace presumir su vigencia.

Existe prueba de que la demandante acompañó al causante mientras vivió, según consta en las declaraciones extraproceso aportadas en sede administrativa, rendidas por los señores Gustavo Torres de Luis, Oscar Enrique Ayala Patiño (folios 52 y 53, cuaderno 4), Yolanda María Barrios Arévalo, Nydia Francisca Orozco Andrade y Celsa Esther (folios 166 a 168 cuaderno 2).

También está demostrado que durante el matrimonio procrearon tres (3) hijos: Camila Villa Sánchez, Ricardo Ernesto Villa Sánchez y Ernesto Fidel Villa Sánchez, como se comprueba con la respectivas copias de los Registros Civiles de Nacimiento (folios 226 a 228 cuaderno 2).

- En lo que se refiere a la compañera permanente, señora Clementina María Romero Bateman, obra dentro del proceso copia del manuscrito y reconocimiento público efectuado en el libro "PENUMBRA EN EL CAPITOLIO".

Obran las declaraciones extrajuicio de los señores Laureano Gómez Barros, María Concepción Payares Robles, Inés Díaz Gazabon y



448  
AA

Humberto Ramírez Ramírez, quienes manifestaron bajo juramento que conocían al causante y que saben y les consta que convivió con la señora Clementina María Romero Bateman (folios 177 a 180).

En igual forma, la señora Clementina Maria Romero Bateman, también procreó con el finado tres (3) hijos Camilo Jaime Villa Romero, Salvador Julio Villa Romero y Jaime Felipe Villa Romero, como consta en las respectivas copias de los Registros Civiles de Nacimiento que obran de folios 167 a 169, cuaderno 2.

Conforme a las pruebas aludidas, la Sala encuentra que al momento del deceso del causante mantuvo vínculos simultáneos con ambas personas y que, como se indicó arriba, nacieron seis (6) hijos; por ende, conforme a la jurisprudencia de esta Corporación antes citada, cónyuge y compañera permanente quedaron eximidas de demostrar la convivencia mínima de que trata la norma aplicable al caso, Ley 100 de 1993, artículo 47.

Como lo observó el *A quo*, existió convivencia con la cónyuge antes del deceso del causante; pero también hubo una unión marital de hecho con la señora Romero Bateman.

Conforme al panorama descrito la Sala en aplicación prevalente de un criterio material en procura de obtener la protección del grupo familiar encuentra razonable otorgar la asignación de retiro que devengaba el causante de forma compartida, como lo hizo el Tribunal.

El anterior aserto porque, como ya se indicó, del material probatorio se deduce que las dos señoras pueden ser beneficiarias de la sustitución pensional; la primera, porque tenía el vínculo conyugal vigente y

C/147  
10/10

además dependía económicamente del causante y, la segunda, porque materialmente vivió con el finado durante los últimos diez (10) años de su vida, conformando una verdadera familia. En suma mantuvieron relaciones afectivas y de apoyo con el causante durante su vida.

Así las cosas, habida cuenta de que la finalidad de la sustitución pensional es la protección de la familia aplicando criterios de igualdad y justicia la Sala concederá el derecho a sustituir la pensión a la demandante y tercera interviniente en partes iguales desde el momento del deceso del causante Ricardo Julio Villa Salcedo.

En consecuencia, el fallo apelado por la cónyuge al igual que la denominada "*petición subsidiaria*" de la compañera permanente, que pretenden cada una el reconocimiento pleno del derecho pensional en su favor, no prospera.

De otro lado, en lo que se refiere a la fecha en que se ordenó el reconocimiento de la sustitución pensional en favor de la señora Clementina Maria Romero Bateman, que el Tribunal ordenó reconocerla a partir de la fecha en que se ejecutorié la sentencia por él proferida, la Sala encuentra que sobre este aspecto debe revocarse, para en su lugar, proceder a reconocerla a partir del deceso del causante el 23 de julio de 1992, pero dado que la petición fue presentada el 23 de marzo de 2000 (folio 155, cuaderno 2), debe aplicarse la prescripción trienal consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, por ende el pago sólo debe efectuarse a partir del 23 de marzo de 1997.



450  
500

Lo antes señalado porque, conforme a la naturaleza de la decisión que implica la declaración de nulidad del acto y su desaparición del mundo jurídico, lo que conlleva en el caso de la demandante, en su condición de compañera permanente, a que se le restablezca el derecho conculcado y, por ende, debe implicar que las cosas vuelvan al estado en que estaban, es decir, que a la demandante le surge el derecho a percibir las mesadas correspondientes a la sustitución de la pensión desde el fallecimiento del causante.

En lo que se refiere al pago efectuado a la cónyuge, no es del caso ordenar su devolución, porque conforme al artículo 136 del C.C.A., estos dineros fueron recibidos de buena fe.

No se condenará en costas y agencias en derecho porque dentro del proceso, la entidad demandada, no observó temeridad o mala fe al ejercer su defensa.

Se confirmará el numeral 1º de la sentencia recurrida que declaró la nulidad del acto ficto negativo por la falta de respuesta a la petición y el denominado recurso de reposición interpuesto el 8 de septiembre de 2000. Sin embargo, adicionará la sentencia para declarar la nulidad de las demás resoluciones acusadas, pues estas lesionaron el derecho de la demandante en la medida en que omitieron su inclusión como beneficiaria de la sustitución pensional deprecada.

De la misma forma se confirmará el numeral 2º de la sentencia recurrida en tanto reconoció el derecho de la demandante a percibir el 25% de la mesada pensional del causante Ricardo Villa Salcedo, pero se aclara que esta tiene derecho a percibirla a partir del deceso del causante acaecido el 23 de julio de 1992, pero, por prescripción trienal



451  
COT

consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, el pago sólo debe efectuarse a partir del 23 de marzo de 1997, sumas que se pagarán debidamente indexadas, conforme a lo solicitado en la demanda.

Finalmente, se confirmará el numeral 3º de la sentencia en la medida en que denegó las demás pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### FALLA

1. **Cónfirmase** el numeral 1º de la sentencia recurrida que declaró la nulidad del acto ficto negativo por la falta de respuesta a la petición y denominado recurso de reposición interpuesto el 8 de septiembre de 2000, y se adiciona la **sentencia** para declarar la nulidad de las Resoluciones Nos. 655 de 1 de septiembre de 1998 y 491 de 31 de agosto de 2000, expedidas por la Dirección General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República por medio de las cuales se reconoce y ordena el pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación a la señora Sara de Jesús Sánchez de Villa, en su condición de cónyuge superviviente del causante, en un 50%, a partir del 17 de junio de 1995; para en su lugar, señalar que la demandante Clementina María Romero Bateman, tiene derecho a su inclusión como beneficiaria de la sustitución pensional deprecada, en proporción igual a la cónyuge del causante.



2. **Confírmase** el numeral 2º de la sentencia recurrida en tanto reconoció el derecho de la demandante a percibir el 25% de la mesada pensional del causante Ricardo Villa Salcedo, pero se aclara que esta tiene derecho a percibirla a partir del deceso del causante ocurrido el 23 de julio de 1992, pero, por prescripción trienal consagrada en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, el pago sólo debe efectuarse a partir del 23 de marzo de 1997.

**Ordénase** a la entidad demandada que sobre la condena, reconozca y pague a favor de la beneficiaria los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor o al por mayor, tal como lo autoriza el artículo 178 del C.C.A. dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = \frac{\text{R.H. INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la beneficiaria, 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 al momento en que se causó cada mesada.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes sobre el porcentaje de la sustitución pensional que corresponda teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente a esa fecha.

3. **Confírmase** el numeral 3º de la sentencia en la medida en que denegó las demás pretensiones de la demanda.



457  
503

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y DEVUÉLVASE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

  
**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

  
**GERARDO ARENAS MONSALVE**

  
**VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA**



# JORGE CASTRO BAYONA y JUAN GABRIEL PARRA – ABOGADOS

Bogotá D. C., junio de 2021

Señores(as)  
Magistrados Tribunal Administrativo de Cundinamarca  
Sección Segunda – Subsección F  
E. S. D.

Referencia: Poder Especial

Clementina María Romero Bateman, identificado con la cédula de ciudadanía 79.239.768, respetuosamente manifiesto a usted que mediante el presente escrito confiero poder especial, amplio y suficiente a los abogados:

<b>Nombre:</b>	<b>Juan Gabriel Parra Agudelo</b>	<b>Jorge Castro Bayona</b>
<b>Cédula:</b>	80.769.796	1.023.894.531
<b>Tarjeta:</b>	196.468	243.085 del C. S. de la J.
<b>Dirección:</b>	Calle 28 A # 15 – 55 oficina 302	
<b>Teléfonos:</b>	345 3567, 313 350 6496	345 3567, 313 493 1451
<b>Email:</b>	agudelo1984@hotmail.com	jorgecastroba@gmail.com

Para que, en mi nombre y representación ejerzan mi defensa técnica dentro del proceso instaurado por el **Fondo de Previsión Social del Congreso de la República**, que cursa contra **Clementina María Romero Bateman** en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección F bajo el número 25000 23 42 000 2017–05631 00.

Mis apoderados quedan investidos con todas las facultades del artículo 77 del Código General del Proceso, incluyendo, sin limitarlas, recibir, cobrar, conciliar, transigir, desistir, sustituir, reasumir y demás facultades necesarias para el correcto ejercicio del mandato, pudiendo actuar de forma individual o conjunta.

Atentamente,

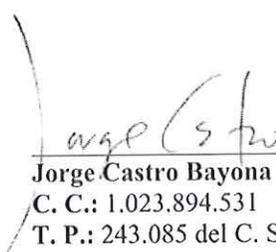


Clementina María Romero Bateman  
C. C.: 36.552.674

Acepto,



Juan Gabriel Parra Agudelo  
C. C.: 80.769.796  
T. P.: 196.468 del C. S. de la J.



Jorge Castro Bayona  
C. C.: 1.023.894.531  
T. P.: 243.085 del C. S. de la J.