



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE –
DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA**

Ibagué, Veintiuno (21) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Clase de Proceso: Nulidad y restablecimiento del Derecho (Lesividad)

Demandantes: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES

Demandado: REINALDO USECHE PATIÑO

Radicación: No. 73001-33-33-007-2017-00402-00

Asunto: Pensión de sobrevivientes

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

SENTENCIA

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 3º del artículo 155 y en el numeral 3º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES ha promovido demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra del señor REINALDO USECHE PATIÑO, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes

2.1. PRETENSIONES:

2.1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución No. GNR 109347 del 19 de abril de 2016, proferida por la Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES”, mediante la cual se reconoció una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de la señora YOLANDA RIVERA BOLIVAR a favor del señor REINALDO USECHE PATIÑO, en calidad de compañero permanente, efectiva a partir del 14 de noviembre de 2015; que la entidad afirma no se encuentra ajustada a derecho, al determinarse que entre la causante y el beneficiario no existió convivencia alguna y además se determinó la falsedad de la declaración extra proceso.

- 2.1.2. Que en virtud de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor REINALDO USECHE PATIÑO, devolver a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES, lo pagado por el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados de la mencionada Resolución, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad.
- 2.1.3. Que igualmente se ordene a la NUEVA EPS SA reintegrar a la Administradora Colombiana de Pensiones, los valores girados por concepto de salud en favor del señor REINALDO USECHE PATIÑO, desde la fecha de inclusión en nómina de pensionados y hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad.
- 2.1.4. Que las sumas reconocidas a favor de la Entidad demandante, sean indexadas y sobre las mismas se reconozcan los intereses a que haya lugar, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la misma, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

2.2. Como HECHOS que fundamentan sus pretensiones, expuso los que a continuación se indican:

- 2.2.1. Que mediante la Resolución No. 5581 del 01 de enero de 2006, el extinto Instituto de los Seguros Sociales, reconoció pensión de invalidez a favor de la señora YOLANDA RIVERA BOLIVAR, efectiva a partir del 01 de septiembre de 2006, pensión que al retiro de la nómina equivalía a la suma de \$644.350.00.
- 2.2.2. Que la señora YOLANDA RIVERA BOLIVAR, falleció el día 14 de noviembre de 2015.
- 2.2.3. Que con ocasión del fallecimiento de la señora YOLANDA RIVERA BOLIVAR, se presentó el 08 de marzo de 2016 el señor REINALDO USECHE PATIÑO, en calidad de cónyuge o compañero permanente a reclamar la pensión de sobrevivientes y mediante Resolución No. GNR 109347 del 19 de abril de 2016, la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES" reconoció al señor REINALDO USECHE PATIÑO, pensión de sobreviviente en calidad de compañero permanente de la señora YOLANDA RIVERA BOLIVAR.
- 2.2.4. Que los días 24 de mayo de 2016 y 01 y 13 de junio del mismo año, el señor WILSON JAVIER USECHE RIVERA, solicitó de manera reiterativa que se desestimara cualquier solicitud pensional por parte del señor Reinaldo Useche Patiño o cualquier otra persona que se considerara con derechos para reclamar el beneficio de la pensión de sobreviviente con ocasión del fallecimiento de la señora Rivera Bolivar.
- 2.2.5. Que la Entidad demandante procedió a realizar la correspondiente investigación administrativa por intermedio del Consorcio Cosinte RM, en aras de esclarecer la veracidad de la convivencia existente entre la causante y el beneficiario, la cual culminó con informe investigativo No. COLCO-381, en el que se concluyó que no se acreditó el contenido y la veracidad de la solicitud presentada por el señor REINALDO USECHE PATIÑO, por cuanto, si bien existió una relación sentimental, no convivieron de forma permanente con la causante.
- 2.2.6. Que el 28 de junio de 2016, se allega al expediente denuncia presentada por el señor WILSON JAVIER USECHE RIVERA en contra del señor REINALDO USECHE PATIÑO, por el delito de falsedad material en documento público.
- 2.2.7. Que el 03 de agosto de 2016, la Entidad demandante procedió a solicitarle al señor REINALDO USECHE PATIÑO, autorización para revocar el acto administrativo contenido en la Resolución No. GNR 109347 del 19 de abril de 2016, indicándole que se encuentra incurso en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 93 del CPACA.
- 2.2.8. Que el señor manifestó que no autoriza revocar el acto administrativo en mención.

2.3. Como CONCEPTO DE VIOLACIÓN, expuso:

La apoderada de la entidad demandante señala una violación directa de la Ley o el quebrantamiento de las normas en que debió fundarse la decisión, es decir, del literal a del artículo 47 de la Ley 100 de 1993; por cuanto una vez revisado el expediente administrativo se evidenció una denuncia en contra del señor Reinaldo Useche por el delito de falsedad material en documento público, por lo que Colpensiones procedió a realizar la investigación administrativa en la que se concluyó que no se acreditó la veracidad de la solicitud del señor Useche, esto es, la convivencia permanente de este con la señora Yolanda Rivera.

Así mismo, concluye que, el acto que reconoció la pensión de sobrevivientes se expidió con fundamento en actuaciones ilegales o fraudulentas atentando en contra del ordenamiento jurídico y el erario público.

III.- TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue recibida en el Tribunal Administrativo del Tolima el 15 de noviembre de 2017, en donde mediante auto de 20 de noviembre de 2017 se ordenó remitir a los Juzgados Administrativos del Circuito de Ibagué para reparto, siendo asignado a este despacho, quien mediante providencia del 15 de diciembre de 2017¹, procedió a admitir la demanda y a vincular a la Nueva EPS.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA²

3.1.1 CURADOR AD LITEM DE REINALDO USECHE PATIÑO

El Curador del demandado se opone a las pretensiones de la demandada indicando que el señor Useche acreditó las exigencias para acceder a la prestación según lo previsto en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003; de igual forma, el trámite y recaudo probatorio no le fue notificado a este por la entidad por lo que la investigación administrativa no puede ser valorada al contradecir el derecho al debido proceso. Finalmente, propone como excepciones las innominadas o genéricas.

3.1.2 PARTE VINCULADA - NUEVA EPS

El apoderado se opone a las pretensiones por cuanto no se observa la existencia de una obligación de restitución a cargo de la Nueva Eps sobre los aportes en salud al sistema de seguridad social en salud, desconociendo la naturaleza jurídica de los aportes al sistema como contribuciones parafiscales sin tener legitimación alguna para su restitución. Y propone como excepciones de mérito, las que denominó:

Falta de legitimación en la causa por pasiva

Señala que la Nueva EPS es únicamente administradora de los recursos, mas no es un sujeto activo de dichos recursos que pertenecen al sistema y no a la EPS, por lo que no está llamada a devolverlos.

Falta de legitimación en la causa por activa

Indica que Colpensiones no está facultada para reclamar el reintegro de las sumas pagadas a título de aportes en salud del señor Reinaldo Useche, por cuanto el sujeto activo es el Sistema de seguridad social en salud.

Prestación de aseguramiento en salud ya fue causada y ejecutada por NUEVA EPS

Refiere que no es procedente acceder a una pretensión de reintegro de sumas que ya fueron causadas, pagadas y aplicadas mes a mes con el fin de asegurar el riesgo en salud y la prestación de los servicios del plan obligatorio de salud.

Desconocimiento del sistema de seguridad social en salud como sistema de gestión de riesgos

Indica que el demandante desconoce la naturaleza jurídica del sistema de seguridad social, pues, una vez se causan y se pagan los aportes son ejecutados, por lo que el reintegro no es procedente.

Imposibilidad de restablecimiento del derecho

Manifiesta que no es procedente en cuanto el pago de los aportes no se efectuaron por cuenta propia sino en nombre t por cuenta del beneficiario de la pensión, y Colpensiones no es el titular de los derechos económicos reclamados.

Inexistencia de nexa causal

Expresa que Colpensiones desconoce que la naturaleza de los aportes en salud no tiene relación ni están condicionados del demandado por los actos administrativos de reconocimiento pensional.

¹ Documento 004 del Índice 111 de SAMAI
² Documento 004 del Índice 111 de SAMAI

Cobro de lo no debido

Menciona que al no existir obligación de reintegro a cargo de la EPS las pretensiones carecen de causa legal.

Genérica

Solicita se declare cualquier excepción que resulte probada.

3.2. AUDIENCIAS:

3.2.1. INICIAL

La audiencia inicial se llevó a cabo el 11 de febrero de 2020, en donde se procedió a requerir a Colpensiones con el fin de que certificara el tipo de vinculación de la causante; en la continuación de la audiencia el 10 de marzo de 2020, al evidenciarse que la causante laboró en el sector privado, se concluyó que la controversia correspondía a la Jurisdicción ordinaria, declarándose la falta de jurisdicción y ordenando la remisión a los Juzgados Laborales del Circuito³.

El proceso fue asignado al Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ibagué, quien mediante auto de 9 de noviembre de 2021, declaró el conflicto negativo de competencias y remitió las diligencias a la Corte Constitucional para que dirimiera la controversia⁴.

La Corte Constitucional en auto de 21 de julio de 2022 dirime el conflicto de jurisdicción y declara que el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué es la autoridad competente para tramitarlo⁵.

El proceso fue remitido el 28 de marzo de 2023 y recibido de forma física el 30 de marzo de 2023⁶.

El día 3 de mayo de 2023⁷, se dio continuación a la audiencia inicial en donde se agotaron en ella la totalidad de sus instancias en legal forma y, por no encontrarse pendiente la práctica de pruebas, se precluyó el periodo probatorio y se procedió a correr traslado a las partes para alegar de conclusión por escrito.

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

3.3.1. PARTE DEMANDANTE⁸

La apoderada presentó escrito en donde manifiesta presentar sus alegatos sin que se observe pronunciamiento alguno.

3.3.2. PARTE DEMANDADO – REINALDO USECHE⁹

El Curador del demandado manifiesta que no obra prueba alguna que permita concluir que las declaraciones allegadas por el señor REINALDO USECHE PATIÑO o la alegada convivencia para acceder al derecho pensional, no corresponden a la realidad, contrario a esto, el señor REINALDO USECHE PATIÑO en su momento acreditó los requisitos previstos en la Ley 797 de 2003 con el fin de acceder a la pensión de sobreviviente.

3.3.3. PARTE VINCULADA – NUEVA EPS¹⁰

3 Documento 004 del Índice 111 de SAMAI
4 Documento 059 del Índice 111 de SAMAI
5 Documento 064 del Índice 111 de SAMAI
6 Documento 004 del Índice 111 de SAMAI
7 Documento 018 del Índice 111 de SAMAI
8 Documento 023 del Índice 111 de SAMAI
9 Documento 021 del Índice 111 de SAMAI
10 Documento 019 del Índice 111 de SAMAI

El apoderado de la entidad reitera los argumentos de la contestación de la demanda y solicita se decrete el cierre de la nulidad y restablecimiento del derecho de la referencia en contra de NUEVA EPS S.A.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

Sin manifestaciones que efectuar respecto a los presupuestos procesales de jurisdicción y competencia analizados en el auto admisorio de la demanda, y dado que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del C.P.A. y de lo C.A., en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció un control de legalidad, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso, se procede a decidir el presente asunto.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en determinar, si la Resolución No. GNR 109347 del 19 de abril de 2016 por medio de la cual se reconoció pensión de sobreviviente a favor del señor REINALDO USECHE PATIÑO, fue expedida irregularmente sin el cumplimiento de los requisitos legales y, en consecuencia, si hay lugar al reintegro de las sumas de dinero pagadas al señor REINALDO USECHE PATIÑO por concepto de mesadas pensionales y a la NUEVA EPS por concepto de aportes al Sistema de Salud.

4.2. FUNDAMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO

- Constitución Política.
- Ley 100 de 1993
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 17 de mayo de 2018. Expediente: 63001-23-33-000-2014-00288-01(5056-16). C. P. William Hernández Gómez
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Sentencia del 21 de enero de 2021, expediente: 73001-23-33-000-2015-00165-01 (5095-2018). Consejero ponente: William Hernández Gómez
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 19 de enero de 2023. Expediente: 54001-23-33-000-2017-00245-01 (6142-2019). C. P. Cesar Palomino Cortés
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 29 de junio de 2023. Expediente: 76001-23-31-000-2009-00300-01 (3150-2022). C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección B. Sentencia 2 de diciembre de 2023. Expediente: 66001-23-33-000-2018-00377-01 (4578-2021). C. P. Juan Enrique Bedoya Escobar

4.2.1. DE LA LESIVIDAD

La jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹ en esta materia, ha señalado:

“En términos generales se puede afirmar, que la acción de lesividad es el mecanismo legal a través del cual todas las autoridades de la Administración Pública, pueden infirmar la expresión de su propia voluntad consignada en los actos administrativos por ellas proferidos, cuando observe que los mismos se expidieron con desconocimiento del ordenamiento jurídico constitucional y legal lo cual conduce a que indefectiblemente dicho acto, resulte nocivo a sus propios intereses.

¹¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 19 de enero de 2023. Expediente: 54001-23-33-000-2017-00245-01 (6142-2019). C. P. Cesar Palomino Cortés.

La Sala reitera los planteamientos esgrimidos por este mismo Despacho Ponente, al considerar que es al juez contencioso administrativo al que le corresponde definir la ilegalidad o no de los actos respecto de los cuales la Administración pretende su anulación, por lo que es menester que dentro del proceso se realice el análisis jurídico respectivo:

“Sea lo primero señalar que la administración cuenta con la posibilidad de demandar sus propios actos administrativos ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando considere que los mismos son ilegales o vulneran el ordenamiento jurídico.

(...)

Ahora bien, la decisión de si el acto administrativo contraviene o no la Constitución y la Ley, es precisamente el objeto de la acción de lesividad, la cual le corresponde al Juez Contencioso Administrativo, quien puede avalar el mismo o declarar su nulidad. Siendo necesario entonces que se surta el proceso para que sea posible determinar la legalidad o no del acto cuestionado.

En conclusión: Por lo expuesto no prospera la excepción invocada en tanto la acción de lesividad se instauró para que la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo sea quien defina la ilegalidad o no de los actos respecto de los cuales la administración pretende su anulación, por lo que es menester que dentro del proceso se realice el análisis jurídico respectivo.”

Bajo esta óptica la Administración al observar la inminencia de un acto administrativo contrario a derecho, bien puede optar por acudir a la institución de la revocatoria directa en los términos del artículo 97 CPACA que prevé:

“Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

Como se observa el legislador del año 2011 previó el supuesto fáctico de la imposibilidad de la revocatoria directa, en caso de que no se cuente con el consentimiento del titular del acto a revocar, previendo la posibilidad de que el mismo sea demandado ante esta jurisdicción, en todo caso, siempre y cuando se parta del presupuesto de que se está en presencia de un acto expedido con desconocimiento del ordenamiento constitucional y legal”.

4.2.2. DE LA PENSION DE SOBREVIVIENTES

El Consejo de Estado¹², en su jurisprudencia y en concordancia con lo señalado en la Ley 100 de 1993, en cuanto a la pensión de sobrevivientes, ha indicado lo siguiente:

“Así pues, con la finalidad de atender la contingencia derivada de la muerte, el legislador previó la denominada pensión de sobrevivientes y sustitución pensional, como una prestación dirigida a suplir la ausencia repentina del apoyo económico que brindaba el afiliado al grupo familiar y, por ende, evitar que su deceso se traduzca en un cambio sustancial de las condiciones mínimas de subsistencia de las personas beneficiarias de dicha prestación. Es decir, que su reconocimiento se fundamenta en normas de carácter público y constituye un desarrollo del principio de solidaridad.

(...) En este punto es relevante aclarar que, si bien ambas figuras tienen la misma finalidad, la sustitución pensional es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar de un pensionado que fallece o del afiliado que cumple con los requisitos legalmente exigibles para pensionarse y fallece;

¹² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 17 de mayo de 2018. Expediente: 63001-23-33-000-2014-00288-01(5056-16). C. P. William Hernández Gómez

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2017-00402-00
Demandante: COLPENSIONES
Demandado: REINALDO USECHE

en cambio la pensión de sobreviviente es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar del afiliado no pensionado, que muere sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la pensión”

Respecto de los requisitos¹³ que deben cumplir los beneficiarios para acceder a la prestación, ha expresado:

“Encuentra la Sala que la situación fáctica planteada por las partes en el sub lite, debe ser analizada bajo las disposiciones contenidas en el literal a) y el inciso segundo del literal b) del artículo 47 de la Ley 797 de 2003, según las cuales:

«Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

b) [...]

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.»

De acuerdo con las disposiciones transcritas, el cónyuge o compañero permanente tendrá derecho a la sustitución pensional de forma vitalicia cuando: i) tenga más de 30 años de edad al momento del fallecimiento del causante de la prestación y ii) acredite que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido, por lo menos, 5 años continuos con anterioridad a su muerte. Asimismo, el legislador previó la posibilidad de que respecto de un pensionado coexistieran un compañero o compañera permanente y un esposo con sociedad conyugal vigente, caso en el cual, los dos tendrían derecho a la sustitución en proporción al tiempo de convivencia acreditado”.

En cuanto a la convivencia efectiva de la compañera permanente, el Consejo de Estado¹⁴ ha señalado:

“De la convivencia efectiva durante los 5 años anteriores al fallecimiento para los compañeros permanentes

Esta Corporación ha sostenido que la convivencia no se refiere, en forma exclusiva, a compartir el mismo techo y habitar junto al otro, sino que los elementos que en mayor medida definen esa convivencia se relacionan con el acompañamiento espiritual, moral y económico y el deber de apoyo y auxilio mutuo. Además de ello, es preciso tener en cuenta el factor volitivo de la pareja de mantener un hogar y tener la vocación y convicción de establecer, constituir y mantener una familia.

Respecto al requisito de la convivencia, esto es, los 5 años continuos inmediatamente anteriores a la muerte del causante, el Consejo de Estado ha señalado que «[...] el legislador lo previó como un mecanismo de protección, ello para salvaguardar a los beneficiarios legítimos de quienes pretenden solo buscar provecho económico [...]».

Asimismo, ha señalado que debe acreditarse la vocación de estabilidad y permanencia, por lo tanto, no se tienen en cuenta aquellas relaciones casuales, circunstanciales, incidentales, ocasionales, esporádicas o accidentales que haya podido tener en vida el fallecido pensionado.

¹³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección B. Sentencia d2 de diciembre de 2023. Expediente: 66001-23-33-000-2018-00377-01 (4578-2021). C. P. Juan Enrique Bedoya Escobar

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Sentencia del 21 de enero de 2021, expediente: 73001-23-33-000-2015-00165-01 (5095-2018). Consejero ponente: William Hernández Gómez

Así, insiste la Corte en la sentencia C-081 de 1999 que la convivencia efectiva al momento de la muerte del pensionado “constituye el hecho que legitima la sustitución pensional”, por ello, es constitucional que el literal a) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 exija “tanto para los cónyuges como para las compañeras o compañeros permanentes, acreditar los supuestos de hecho previstos por el legislador para que se proceda al pago de la prestación”, pues acoge un criterio real o material, como lo es “la convivencia al momento de la muerte del pensionado, como el supuesto de hecho para determinar el beneficiario de la pensión”.

4.2.3. DE LA BUENA FE

El Consejo de Estado¹⁵ en cuanto a las acciones fraudulentas de los administrados y la mala fe dentro de la actuación administrativa, ha señalado:

“En ese orden, en lo concerniente al reintegro de las mesadas pensionales recibidas con ocasión del acto ilegal, esta Corporación ha sostenido que para que proceda la devolución de prestaciones periódicas pagadas a los particulares de buena fe, se debe probar por parte de la administración que el demandado incurrió en conductas deshonestas, fraudulentas, dolosas, es decir, que se utilizaron documentos falsos o maniobras abusivas dentro de la actuación administrativa, y que ello conllevó el reconocimiento de un derecho pensional.

Así las cosas, se deberá verificar a la luz de las pruebas regularmente aportadas al proceso, si la actitud de la demandada en sede administrativa o para los efectos de la consecución del derecho, se apartó de los postulados del principio de la buena fe, y si fue determinante en el resultado final de la actuación.

Luego, para que resulte procedente ordenar el reintegro de los valores recibidos por aquellas personas a las que se les haya reconocido o mantenido una prestación social sin tener derecho a ella o por un monto mayor al que correspondía, en el proceso es indispensable que esté acreditada la mala fe con que pudieron actuar para obtener el pago de los beneficios otorgados, en atención a que la buena fe es una presunción que requiere ser desvirtuada”.

4.3. DE LOS MEDIOS PROBATORIOS RECAUDADOS PARA LA SOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURIDICO PLANTEADO

- 4.3.1.** A través de la Resolución GNR 109347 de 19 de abril de 2016, se reconoció una pensión de sobrevivientes de carácter vitalicio al señor Reinaldo Useche Patiño, de acuerdo con los soportes existentes en el expediente.
- 4.3.2.** En el Informe de investigación COLPENSIONES determinó lo siguiente: “Se estableció que no hubo convivencia entre el señor Reinaldo Useche Patiño y la señora Yolanda Rivera Bolívar. Adicional a ello durante labores de campo testigos informan que la causante y el solicitante terminaron una relación sentimental hace 12 años y adicionalmente al verificar extraprosesos ante notaria informan este es un documento falso.
- 4.3.3.** Mediante Resolución GNR 293707 de 4 de octubre de 2016, se suspendió el pago de la pensión de sobrevivientes al demandado teniendo como fundamento la investigación administrativa en donde se estableció que no convivieron como compañeros permanentes y se suministró un documento falso, lo cual fue denunciado por Wilson Javier Useche, hijo de la causante.
- 4.3.4.** Mediante Oficio de 24 de abril de 2017, Colpensiones corrió traslado del informe de verificación preliminar emitido por la unidad de investigaciones antifraude.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 29 de junio de 2023. Expediente: 76001-23-31-000-2009-00300-01 (3150-2022). C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas

4.4. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

La demanda versa sobre la nulidad del acto administrativo que reconoció una pensión de sobrevivientes en favor del señor Reinaldo Useche, al considerar la entidad demandante que este no acreditó la convivencia con la causante en calidad de compañero permanente, y por existir falsedad de la declaración extra proceso, por lo cual no procedía el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reconocida por Colpensiones, en razón a que el informe técnico de investigación logró establecer que no existió convivencia como compañeros permanentes.

Valorada la prueba documental es necesario advertir que la investigación administrativa realizada por Colpensiones (v. núm. 4.3.2), consideró la no existencia de convivencia entre la causante y el aquí demandado, teniendo como fundamento las declaraciones rendidas por amigos de la causante y en la falsedad de los documentos presentados por el demandante.

Si bien las entrevistas que obran en la investigación administrativa (v. núm. 4.3.2) fueron recaudadas a solicitud de la parte demandante, en principio no podrían ser valoradas, sin embargo, esta investigación y lo contenido en ella fueron conocidas por el demandado desde el año 2017 (v. núm. 4.3.4) y nuevamente fueron conocidas al momento de tramitarse el presente medio de control, por lo que habrá de considerarse las declaraciones obtenidas en la investigación, como una prueba sumaria respecto de la inexistencia de la convivencia y la calidad de compañero permanente de la causante.

Como se mencionó anteriormente, dentro del expediente solo se tiene una prueba sumaria de la no convivencia y el incumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de sobrevivientes por el aquí demandado, respecto de lo cual es necesario precisar, que una vez examinada la investigación administrativa (v. núm. 4.3.2) y al no existir otro tipo de elementos probatorios que acreditaran lo dicho por la demandantes, se arriba a la indefectible conclusión de que no existen elementos probatorios que conduzcan a probar con suficiencia los argumentos de la entidad demandante; véase como, nada probó sobre las actuaciones fraudulentas del demandado para obtener la pensión de sobrevivientes, como tampoco quedó demostrado de forma fehaciente la inexistencia de la convivencia, el mutuo apoyo y la solidaridad entre la pareja.

En consecuencia, como la única prueba allegada no logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto demandado, se negarán las pretensiones de la demanda puesto que, pese a que Colpensiones argumenta un fraude y la falsedad en un documento, lo cual es tipificado como delito, dentro del expediente no se allegó denuncia penal por estos hechos, esto es por la presunta falsedad de las declaraciones extra proceso, siendo este aspecto, en el que recae la inconformidad en el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa aplicable para ser beneficiario de la pensión, por lo que se advierte que al tenor del artículo 83 de la Constitución Política, la buena fe se presume en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, y dentro del plenario la entidad demandante no acreditó la mala fe del demandado dentro de la actuación administrativa, ya que solo se limitó a afirmar esto dentro del escrito de demanda.

Así entonces, teniendo en cuenta que según el principio dispositivo que rige el proceso contencioso-administrativo, a la parte demandante le incumbe probar los hechos en los que fundamenta sus pretensiones, y siendo evidente que no se logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos demandados, se tendrán como probadas las excepciones denominadas como “Imposibilidad de restablecimiento del derecho” y “Cobro de lo no debido” propuestas por parte de la Nueva EPS, y, de contera, se negarán las pretensiones de la demanda. El Despacho se abstendrá de pronunciarse sobre las demás excepciones propuestas por resultar innecesario en la medida que son complementarias o consecuencia de las antes mencionadas.

4.5. DE LA CONDENA EN COSTAS

El artículo 365 del C.G.P., aplicable al caso por disposición expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y en virtud de la derogatoria del Código de Procedimiento Civil, dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. En el presente caso, el despacho se abstendrá de

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2017-00402-00
Demandante: COLPENSIONES
Demandado: REINALDO USECHE

condenar en costas en aplicación del numeral 8 del mencionado artículo que dispone que “Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”, puesto que dentro del expediente no se encuentra acreditado que la parte demandada hubiese actuado a través de apoderado judicial, por lo que se considera no se acredita que se hubiesen causado, toda vez que el demandado actuó a través de Curador Ad Litem.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probadas las excepciones denominadas “Imposibilidad de restablecimiento del derecho” y “Cobro de lo no debido” propuestas por parte de la Nueva EPS, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, por lo señalado en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: ORDENAR se efectúe la devolución de los dineros consignados por la parte demandante por concepto de gastos del proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

QUINTO: En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ