



Radicado: 25001-23-37-000-2014-00035-01 (23142)
Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., veintiocho (28) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25001-23-37-000-2014-00035-01 (23142)
Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
Demandado: FONDO DE PRESTACIONES ECONOMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES –FONCEP-
Temas : Cobro coactivo – cuotas partes pensionales – Prescripción de la acción de cobro

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia del 1º de marzo de 2017 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda.

La parte resolutive del fallo apelado dispuso lo siguiente¹:

“PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad parcial de la Resolución N° CC-191 del 25 de octubre de 2012, por medio de la cual el Área de Jurisdicción Coactiva del FONCEP resolvió las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago N° CC-144 de 2012 y de la Resolución N° 003330 de 1º de abril de 2013, a través de la cual la Dirección General del FONCEP resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la anterior, en cuanto al cobro de las cuotas partes pensionales de los señores Celinda Guerrero, Gilma Salamanca, María Parraga, Lastenia Salguero, Cecilia Pulido, Oliva Basabe, María Tulia Díaz, Marina Rodríguez, Guillermo Varón y Jaime Fajardo, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho **DECLÁRASE** probada la excepción de prescripción de la acción de cobro propuesta por el Departamento de Cundinamarca contra el mandamiento de pago contenido de la Resolución N° CC-144 de 2012 proferida por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones –FONCEP-, respecto de las cuotas partes pensionales de los señores Celinda Guerrero, Gilma Salamanca, María Parraga, Lastenia Salguero, Cecilia Pulido, Oliva Basabe, María Tulia Díaz, Marina Rodríguez, Guillermo Varón y Jaime Fajardo.

TERCERO: Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO: No se condena en costas a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.”

¹ Folios 202-224 c. p.



ANTECEDENTES

Mediante Resolución N° 144 de 2012, el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones –FONCEP- libró mandamiento de pago en contra de la demandante por la suma de **DOS MIL CUATROCIENTOS CINCO MILLONES SEISCIENTOS VEINTICINCO MIL DOSCIENTOS NOVENTA PESOS (\$2.405.625.290) M/CTE**, más intereses de mora y valores causados en lo sucesivo, por concepto de cuotas partes pensionales de 53 pensionados².

Contra el mandamiento de pago la parte demandante formuló las excepciones de “falta de título, prescripción de la acción de cobro y existencia de acuerdo de pago.

Por Resolución N° 191 de 25 de octubre de 2012, FONCEP declaró no probadas las excepciones de prescripción de la acción de cobro y falta de título respecto de 12 pensionados. Además, declaró probada la excepción de existencia acuerdo de pago frente a 28 pensionados y excluyó del mandamiento de pago a 4 pensionados porque las cuotas partes de estos ya habían sido cobradas en otros mandamientos de pago.

En consecuencia, dispuso seguir adelante la ejecución en relación con las cuotas partes pensionales de 21 personas, respecto de las que consideró que existe justo título³.

Contra ese acto, la demandante interpuso recurso de reposición, que fue resuelto por medio de la Resolución N° 3330 de 1 de abril de 2013⁴ que modificó la resolución recurrida para declarar probada la excepción de existencia de acuerdo de pago respecto de 3 pensionados más. Por tanto, se continuó con el cobro de las cuotas pensionales de 18 pensionados.

DEMANDA

La U.A.E. de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, formuló las siguientes pretensiones⁵:

1. *[Que se declare la nulidad de las] “Resoluciones administrativas números CC-191 de 2012 del 25 de octubre de 2012 “Por medio de la cual se resuelven unas excepciones en contra de la resolución No. CC-144 del 06 de julio de 2012” proferida por la doctora DELFINA CHAPARRO PUERTO, responsable del área de jurisdicción coactiva y la resolución No. 003330 de 01 de Abril de 2013 “Por medio de la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la resolución CC No. 0191 del 25 de octubre de 2012”, proferida por la doctora MYRIAM ROSA ACOSTA SUAREZ, Directora General.*

2. *Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho se declare probada la prescripción de la acción de cobro.*

² Folios 74 a 105 c. p.

³ Folios 28 s 53 c. p.

⁴ Folios 55 a 72 c. p.

⁵ Folios 16 a 22 c. p.



3. Que se dé por terminado el proceso de jurisdicción coactiva N° 2012-146 que corresponde a la resolución administrativa número 144 de 2012 "Por medio de la cual se libra mandamiento de pago por la vía ejecutiva de Jurisdicción Coactiva" iniciado por el Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones – FONCEP -, y se disponga el levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren practicado.

4. Condenar al Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones – FONCEP a resarcir los perjuicios que hubiere causado a la Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca con la práctica de las medidas cautelares."

Normas violadas

La actora invocó como disposiciones violadas las siguientes:

- Artículos 2, 6, 13, 29, y 209 de la Constitución Política de Colombia.
- Artículos 28 y 41 del Decreto 3135 de 1968
- Artículos 72, 75 y 102 del Decreto 1848 de 1969
- Artículos 4, 19 y 21 de la Ley 1066 de 2006.
- Artículo 3 de la ley 1437 de 2011.
- Artículo 831 del Estatuto Tributario Nacional.

Concepto de la violación

El concepto de la violación se sintetiza así:

Prescripción de la acción de cobro

Se desconocieron los artículos 13 y 29 de la Constitución Política al no tener en cuenta el pago efectivo de las cuotas partes pensionales que ha realizado la demandante y pretender el cobro de cuotas partes prescritas cuyos valores no pueden ser objeto de reclamo por parte de la entidad demandada.

La prescripción extintiva o liberatoria es la institución jurídica por medio de la cual se pone fin a un derecho y a la correspondiente obligación, como consecuencia del paso del tiempo y de la pasividad de su titular en exigirlo por los cauces previstos en el ordenamiento jurídico.

El artículo 4 de la Ley 1066 de 2006 señaló de forma expresa que el derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribe a los (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. Sin embargo, dicha norma no fue aplicada por el demandado al resolver las excepciones formuladas por el ente territorial. Sobre el tema, citó la sentencia de 7 de marzo de 2013, C.P. Luis Rafael Vergara Quintero.

No le corresponde al demandante liquidar intereses moratorios

La U.A.E. de Pensiones del Departamento de Cundinamarca no efectuó pago alguno por concepto de intereses moratorios, porque FONCEP no realizó liquidación ni cobro por ese concepto. No corresponde a la Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca la liquidación de los intereses moratorios que consagra



la Ley 1066 de 2006, situación ésta que corresponde exclusivamente a la entidad que está realizando el cobro.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones –FONCEP- propuso las siguientes excepciones:

Cumplimiento de los requisitos formales para la expedición de la Resolución N° CC-191 de 25 de octubre de 2012

Conforme los artículos 87 y 88 del CPACA, los actos acusados gozan de presunción de legalidad, razón por la que la demandante no puede sustraerse al cumplimiento de las obligaciones liquidadas a su cargo.

El acto de reconocimiento pensional expedido por el FONCEP goza de plena validez para ejecutar el recobro de las cuotas partes pensionales originadas en el reconocimiento a favor de los beneficiarios.

Inepta demanda

La actora no formuló pretensión alguna en el sentido de solicitar la declaratoria de nulidad de los actos sometidos al control de legalidad, motivo por el que el juez no puede realizar pronunciamiento en ese sentido.

Respecto al fondo del asunto señaló lo siguiente:

Antes de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006 no existía normativa que regulara la prescripción de las cuotas partes pensionales, razón por la cual el término de prescripción de tres (3) años previsto en la citada ley, solo es aplicable a las mesadas pensionales causadas con posterioridad al 29 de julio de 2006, fecha en que la norma entró en vigencia. De acuerdo con la ley y la jurisprudencia pertinentes, no es posible la aplicación retroactiva de la Ley 1066 de 2006.

Con la expedición de los actos demandados, el FONCEP cumplió la obligación legal de realizar el recobro de las cuotas que de forma oportuna ha pagado a favor de los beneficiarios del acto de reconocimiento pensional, obligación que no puede ser desconocida por la demandante.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos⁶:

Si bien las cuotas partes pensionales y el reconocimiento a la pensión son imprescriptibles, el derecho a su recobro, por ser de contenido crediticio, prescribe en los términos que la ley lo determine.

La Ley 1066 de 29 de julio de 2006 fijó por primera vez un término prescriptivo de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales. Antes de la entrada en vigencia de

⁶ Folios 238-246 c. p.



esa norma, debía acudir a normas generales sobre la prescripción, como los artículos 2535 y 2536 del Código Civil.

Conforme la sentencia C-885 de 2009, el término de prescripción de la acción de cobro inicia desde el momento en que se realiza el pago al pensionado y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006 la acción de cobro prescribe en los tres años siguientes al pago de la mesada respectiva.

En relación con la interrupción de la prescripción de la acción de cobro, señaló que antes de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, el proceso de cobro de deudas no tributarias debía adelantarse conforme lo previsto en el Código de Procedimiento Civil, por no existir norma especial. Y que el artículo 5º de la Ley 1066 de 2006 unificó el procedimiento de cobro para las entidades públicas, ordenando para el efecto, que se debía seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.

En el caso concreto, la actuación administrativa iniciada por el FONCEP comenzó con la expedición de cuentas de cobro en el año 2009, mediante las cuales requirió a la U.A.E. de Pensiones del Departamento de Cundinamarca por concepto de cuotas partes de la pensión de 53 personas. Para ese año, ya había empezado a regir la Ley 1066 de 2006, por lo que correspondía aplicar el procedimiento de cobro señalado en el Estatuto Tributario.

El artículo 818 del Estatuto Tributario consagra la interrupción y suspensión de la acción de cobro en los siguientes eventos: i) con la notificación del mandamiento de pago; ii) por el otorgamiento de facilidad para el pago; iii) por la admisión de la solicitud de concordato y iv) por la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.

No le asiste razón a la demandada al pretender interrumpir el término de prescripción de la acción de cobro con la expedición de las cuentas de cobro, toda vez que no son el acto idóneo para lograr la ocurrencia de la interrupción del fenómeno prescriptivo.

Teniendo en consideración la fecha de notificación del mandamiento de pago (26 de julio de 2012), con fundamento en el artículo 2536 del Código Civil, que preveía que el término de prescripción de la acción ejecutiva era de 10 años y el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, modificó el término de prescripción, disminuyéndolo a 5 años, concluyó que en el caso concreto, operó la prescripción de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales de los señores Celinda Guerrero, Gilma Salamanca, María Parraga, Lastenia Salguero, Cecilia Pulido, Oliva Basabe, María Tulia Díaz, Marina Rodríguez, Guillermo Varón y Jaime Fajardo, respecto de los cuales se invocó la excepción y se ordenó seguir adelante la ejecución en los actos administrativos demandados.

Si bien en la demanda se pretende la declaratoria de la prescripción de la acción de cobro respecto de los ocho pensionados restantes, sobre ellos no se propuso la respectiva excepción en la vía administrativa. Por ende, no es posible pronunciarse en este proceso, pues no se agotó la vía administrativa.

Por último, teniendo en cuenta que no existen elementos de prueba que demuestren o justifiquen las erogaciones por concepto de costas, no se condena al pago de las mismas.



RECURSO DE APELACIÓN

La actora apeló la sentencia por las siguientes razones⁷:

Hay lugar a declarar la nulidad de los actos demandados respecto de las 8 personas que quedaron por fuera del análisis realizado por el Tribunal (María Ascensión Sánchez, Celmira Sarmiento, Rubén Hernández, Francisco Jaramillo, Modesto Salcedo, José Infante, Ernesto Ponce y Mariana Ordóñez), toda vez que respecto de ellos también se configura la excepción de prescripción de la acción de cobro.

Lo accesorio debe seguir la suerte de lo principal y en ese orden, la ilegalidad advertida en los actos acusados debe cobijar a todas las personas relacionadas en los mismos.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La **demandante** reiteró los argumentos expuestos en el recurso de apelación.

El **demandado** no se pronunció en esta oportunidad.

El **Ministerio Público** pidió que se confirme la sentencia de primera, bajo los siguientes argumentos⁸:

En el caso concreto está probado que la demandante no interpuso como excepción ni en el recurso de reconsideración la prescripción de la acción para el recobro de las cuotas partes pensionales respecto de lo pagado a las personas excluidas en la decisión de primera instancia. Lo anterior significa que este aspecto no fue objeto de debate en la vía administrativa.

En el presente caso, no existe identidad en la pretensión toda vez que ni en las excepciones contra el mandamiento de pago, ni en el recurso de reconsideración (sic) la demandante propuso la excepción de prescripción, por lo que se solicita la aplicación del principio "*nemo auditus propriam turpitudinem allegans*" (nadie puede alegar su propia culpa).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Problema jurídico

En los términos del recurso de apelación, corresponde a la Sala decidir si debe ser revocada la sentencia de primera instancia que declaró la nulidad parcial de los actos acusados, pues, según la demandante, ahora recurrente, debió declararse probada la excepción de prescripción de la acción de cobro respecto de los 18 pensionados contra las que se siguió adelante la ejecución en los actos demandados y no solo frente a 10 de los pensionados, como lo dispuso el Tribunal.

⁷ Folios 255-256 c. p.

⁸ Folios 287-289 c. p.



La prescripción puede ser abordada de oficio por el juez de lo contencioso administrativo

El Tribunal consideró que no hubo agotamiento de la vía administrativa respecto de la prescripción de la acción de cobro en relación con las cuotas partes pensionales de las 8 personas mencionadas en el recurso, pues se trata de un hecho nuevo alegado ante la jurisdicción. En consecuencia, respecto de ellas negó las pretensiones de la demanda.

Al respecto, la Sala advierte que conforme con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 187 del CPACA *"en la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas la excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus"*.

En aplicación de esa postura, la Sala procedió al análisis de la prescripción en providencia del 30 de agosto de 2017, Exp. 21764⁹, pese a que la excepción no se formuló dentro del procedimiento de cobro.

Aunado a lo anterior, se resalta que si la prescripción debe ser decretada de oficio por la autoridad administrativa (art. 817 E.T), con mayor razón, puede hacerlo el juez en la etapa contenciosa al controlar el acto administrativo definitivo que resuelve las excepciones.

Por las razones expuestas, procede la Sala a pronunciarse sobre la prescripción de la acción de cobro en el caso concreto.

Prescripción de la acción de cobro. Reiteración jurisprudencial¹⁰.

La Sala ha precisado que por razones de seguridad jurídica el término de prescripción de la acción ejecutiva previsto en el Código Civil es el aplicable para la extinción de la acción ejecutiva de cuotas partes pensionales exigibles antes de la Ley 1066¹¹.

También precisó que *"la prescripción de la acción ejecutiva para el recobro de cuotas partes pensionales pagadas antes de la Ley 1066 [es] de 10 o 5 años, según se trate de obligaciones previas o posteriores a la vigencia de la Ley 791 de 2002 -27 de diciembre-"*¹².

Así mismo, la Sala señaló que no es aplicable el artículo 41 de la Ley 153 de 1887 porque esta norma regula la prescripción adquisitiva de dominio o usucapión, mientras que la Ley 791 de 2002 redujo el término de prescripción extintiva de la acción ejecutiva. Por tanto, se aplica el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, según el cual *"las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los*

⁹ Sentencia de 30 de agosto de 2017, exp. 21764, Cp. Stella Jeannette Carvajal Basto.

¹⁰ Frente a la prescripción de las cuotas partes pensionales, la Sala reitera lo ya decidido en anterior oportunidad: sentencia de 30 de agosto de 2017, Exp. 21764 C.p. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencia de 31 de octubre de 2018, exp. 23201, Cp. Jorge Octavio Ramírez; sentencia de 12 de diciembre de 2018, exp. 22913 Cp. Julio Roberto Piza; sentencia de 24 de abril de 2019, exp. 21861 Cp. Milton Chaves García.

¹¹ Posición que también fue expuesta por la Sección Segunda de esta Corporación en sentencia de 28 de junio de 2012, exp. 0584-2009 Cp. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹² Sentencia de 31 de octubre de 2018, exp. 23201, C.P. Jorge Octavio Ramírez.



términos que hubieren empezado a correr, (...) se registrarán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.”

Al respecto, la Sala precisó lo siguiente¹³:

“Antes de la Ley 1066 sí era prescriptible el cobro de cuotas partes pensionales, en aplicación de lo previsto en el Código Civil sobre prescripción extintiva de la acción ejecutiva, y con ocasión de lo cual:

• *Las cuotas partes exigibles hasta el 26 de diciembre de 2002, inclusive, prescribirán en diez (10) años, de conformidad con la redacción original del artículo 2536 del Código Civil.*

• *Y, las cuotas partes exigibles entre el 27 de diciembre de 2002, fecha de entrada en vigencia de la ley 791 de 2002, y el 28 de julio de 2006 prescribirán en cinco (5) años.*

Por último, considerando que la situación fue clarificada por el Legislador en la Ley 1066, las cuotas partes causadas con posterioridad al 29 de julio de 2006, fecha de entrada en vigencia de esta última codificación, prescribirán en tres (3) años contados a partir de su exigibilidad.

Naturalmente que el término de prescripción empezará a correr a partir de la exigibilidad de la obligación, esto es, a partir de la fecha en la que se realiza el pago de la mesada pensional al ex-trabajador, pues, en palabras de la Corte Constitucional, “[las cuotas partes pensionales] si bien nacen cuando una entidad reconoce el derecho pensional, sólo son exigibles por esta última a partir del momento en el que se hace efectivo el desembolso de las respectivas mesadas¹⁴”.

Lo anterior, sin perjuicio de que la prescripción se interrumpa con la notificación del mandamiento de pago, toda vez que de conformidad con el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006, son aplicables al proceso de cobro las disposiciones del Estatuto Tributario, particularmente, el artículo 818.

En el presente caso, con el objeto de establecer si existen obligaciones prescritas, mediante auto para mejor proveer del 25 de julio de 2019¹⁵, la Sala ordenó oficiar al demandado para que respecto de las 8 personas relacionadas en la apelación certifique *“las mesadas objeto de cobro en el mandamiento de pago 144 de 6 de julio de 2012, proferido por el área de jurisdicción coactiva del FONCEP, por concepto de las cuotas partes pensionales a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, respecto de los siguientes beneficiarios: [...]”*. Asimismo, se requirió al FONCEP para que informe las fechas de pago de las mesadas y si la pensión reconocida en el título ejecutivo aún se está pagando.

Por oficio del 11 de septiembre de 2019¹⁶, el FONCEP respondió la anterior solicitud y para el efecto informó los periodos cobrados en el mandamiento de pago N° 144 del 6 de julio de 2012, dentro del proceso de cobro coactivo CP-149 de 2012 respecto a las 8 personas solicitadas, así:

Nombre pensionado	Periodo inicial	Periodo final
Ordóñez de Ramírez Mariana	20/05/1972	30/04/2009

¹³ Ibidem

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia C-895 de 2009.

¹⁵ Folio 297 c.p.

¹⁶ Folios 303-312 c.p.



Sarmiento Vásquez Celmira del Carmen	11/02/1974	30/01/1996
Infante Chamucero José Joaquín	05/07/1976	30/04/2009
Ponce de León Pardo Ernesto	01/09/1978	30/04/2009
Sánchez de López María Ascensión	10/11/1979	30/01/1996
Hernández Vergara Rubén	01/01/1987	30/04/2009
Salcedo Salcedo Modesto	02/04/1991	30/04/2009
Jaramillo Tejada Francisco de Paula	30/12/1991	30/04/2009

Para determinar si en el presente caso operó la prescripción de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales de los ocho pensionados ya precisados, se tendrá en cuenta la fecha de notificación del mandamiento de pago, esto es, el **26 de julio de 2012**¹⁷.

Para las obligaciones nacidas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1066 del 29 de julio 2006 se debe aplicar el término general de prescripción previsto en el artículo 2536 del Código Civil, modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, que disminuyó el término de prescripción de la acción ejecutiva de 10 a 5 años.

Por su parte, para aquellas obligaciones nacidas a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, el término de prescripción es de tres años. Y en virtud de lo dispuesto en el Decreto Reglamentario 4473 de 2006¹⁸, es aplicable el artículo 818 del Estatuto Tributario, según el cual el término de prescripción de la acción de cobro se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago, como en efecto ocurrió en este caso.

En ese orden de ideas, la Sala concluye lo siguiente:

- Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales del periodo comprendido entre el 20 de mayo de 1972 (la más antigua de las cuotas cobradas) y el 25 de julio de 2002, se encuentran prescritas, toda vez que los 10 años de prescripción señalados en el artículo 2536 del Código Civil vigente para la época, se encontraban cumplidos para el 26 de julio de 2012 (fecha de notificación del mandamiento de pago).
- Las obligaciones comprendidas entre el 26 de julio de 2002 y el 26 de diciembre de 2002 (antes de la entrada en vigencia del artículo 8 de la Ley 791 de 27 de diciembre de 2002, que disminuyó el término de prescripción de la acción ejecutiva de 10 a 5 años), no están prescritas, toda vez que no habían transcurrido los diez años de prescripción de que trata el artículo 2536 del Código Civil, contados a partir de la fecha de notificación del mandamiento de pago (26 de julio de 2012).

En este punto se reitera que no opera el fenómeno de la convertibilidad de la prescripción previsto en el artículo 41 de la Ley 153 de 1887, por referirse a la prescripción adquisitiva de dominio y no a la extintiva de derechos, como lo precisó la Sala. Por esa razón, el prescribiente no tenía la posibilidad de escoger la norma aplicable, y para establecer la prescripción en el periodo analizado no era posible

¹⁷ Hecho descrito en la parte considerativa de la Resolución CC-191 de 2012 (fl. 117 c.p.)

¹⁸ Artículo 5°. Procedimiento aplicable. Las entidades objeto de la Ley 1066 de 2006 aplicarán en su integridad, para ejercer el cobro coactivo, el procedimiento establecido por el Estatuto Tributario Nacional o el de las normas a que este Estatuto remita.



aplicar la norma posterior, esto es, la Ley 1066 de 2006 –prescripción trienal-, sino el artículo 2536 del Código Civil.

- Las obligaciones comprendidas entre el 27 de diciembre de 2002 (fecha en la que entró en vigencia el artículo 8 de la Ley 791 de 27 de diciembre de 2002) y el 28 de julio de 2006 (antes de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006), se encuentran prescritas por cuanto el mandamiento de pago se notificó el 26 de julio de 2012, es decir, cuando ya habían transcurrido más de cinco (5) años.
- En cuanto a las obligaciones surgidas en vigencia de la Ley 1066 de 2006 (29 de julio de 2006) y hasta el 30 de abril de 2009 (fecha de corte señalada en el mandamiento de pago), el conteo del término de 3 años inicia el 29 de julio de 2006, razón por la que la administración tenía plazo hasta el 29 de julio de 2009 para notificar el mandamiento de pago. Y toda vez que dicha diligencia se efectuó el 26 de julio de 2012, las obligaciones surgidas entre el 29 de julio de 2006 y el 30 de abril de 2009 se encuentran prescritas.

De esa manera, los periodos prescritos y no prescritos respecto de cada uno de los ocho pensionados que se revisan, queda así:

Nombre Pensionado	Periodo inicial	Periodo final	Análisis de prescripción
Ordóñez de Ramírez Mariana	20/05/1972	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 20/05/1972 al 25 de julio de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
Sarmiento Vásquez Celmira	11/02/1974	30/01/1996	Periodos prescritos: -Del 11/02/1974 al 30/01/1996
Infante Chamucero José Joaquín	05/07/1976	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 05/07/1976 al 25 de julio de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
Ponce de León Pardo Ernesto	01/09/1978	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 01/09/1978 al 25 de julio de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
Sánchez de López María A.	10/11/1979	30/01/1996	Periodos prescritos: -Del 10/11/1979 al 30/01/1996
Hernández Vergara Rubén	01/01/1987	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 01/01/1987 al 25 de julio de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
Salcedo Salcedo Modesto	02/04/1991	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 02/04/1991 al 25 de julio de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
Jaramillo Tejada Francisco	30/12/1991	30/04/2009	Periodos prescritos: -Del 30/12/1991 al 25 de julio



Rad. No. 10000-17-37-01-2017-00035-01 (23142)
Demanda por U.A.L. de Pensiones del Departamento de
Cundinamarca

			de 2002 -Del 27/12/2002 al 30/04/2009 Periodos no prescritos: -Del 26/07/2002 al 26/12/2002
--	--	--	---

En esas condiciones, procede modificar la sentencia apelada, que anula parcialmente los actos demandados, para incluir las obligaciones reconocidas a los señores María Ascensión Sánchez, Celmira Sarmiento, Rubén Hernández, Francisco Jaramillo, Modesto Salcedo, José Joaquín Infante, Ernesto Ponce y Mariana Ordóñez, respecto de los periodos prescritos según el cuadro anterior, contenidas en el mandamiento de pago CC-144 de 2012, proferido por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones –FONCEP–.

En cuanto al restablecimiento del derecho, se adiciona la procedencia de la excepción de prescripción en relación a las cuotas partes pensionales de los señores María Ascensión Sánchez, Celmira Sarmiento, Rubén Hernández, Francisco Jaramillo, Modesto Salcedo, José Joaquín Infante, Ernesto Ponce y Mariana Ordóñez, conforme con el cuadro anterior.

Sin embargo, como ya lo dijo esta Sección en una oportunidad anterior, de acuerdo con el artículo 819 del Estatuto Tributario¹⁹, el pago que realizó la actora por concepto de las obligaciones de los citados señores, no se puede compensar o devolver porque se trata de obligaciones prescritas.²⁰

En lo demás, se niegan las pretensiones de la demanda.

Condena en costas

No se condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA²¹, en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del CGP incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual “*solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación*”, requisito que no se cumple en este asunto.

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

FALLA

1. MODIFICAR la sentencia del 1º de marzo de 2017 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección “A”, que queda así:

¹⁹ Artículo 819. El pago de la obligación prescrita, no se puede compensar, ni devolver.

Lo pagado para satisfacer una obligación prescrita no puede ser materia de repetición, aunque el pago se hubiere efectuado sin conocimiento de la prescripción.

²⁰ Ver sentencia 24 de abril de 2019, exp 21861 C.P. Milton Chaves García.

²¹ CPACA. Art. 188. Condena en costas. “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.



PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad parcial de la Resolución N° CC-191 del 25 de octubre de 2012, por medio de la cual el Área de Jurisdicción Coactiva del FONCEP resolvió las excepciones propuestas en contra del mandamiento de pago N° CC-144 de 2012 y de la Resolución N° 003330 de 1° de abril de 2013, a través de la cual la Dirección General del FONCEP resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la anterior, en cuanto al cobro de las cuotas partes pensionales de los señores Celinda Guerrero, Gilma Salamanca, María Parraga, Lastenia Salguero, Cecilia Pulido, Oliva Basabe, María Tulia Díaz, Marina Rodríguez, Guillermo Varón, Jaime Fajardo, María Ascensión Sánchez de López, Celmira del Carmen Sarmiento Vásquez, Rubén Hernández Vergara, Francisco de Paula Jaramillo Tejada, Modesto Salcedo Salcedo, José Joaquín Infante Chamucero, Ernesto Ponce de León Pardo y Mariana Ordóñez de Ramírez, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, **DECLARAR** probada la excepción de prescripción de la acción de cobro propuesta por el Departamento de Cundinamarca contra el mandamiento de pago contenido de la Resolución N° CC-144 de 2012 proferida por el Fondo de Prestaciones Económicas; Cesantías y Pensiones –FONCEP–, respecto de las cuotas partes pensionales de los señores Celinda Guerrero, Gilma Salamanca, María Parraga, Lastenia Salguero, Cecilia Pulido, Oliva Basabe, María Tulia Díaz, Marina Rodríguez, Guillermo Varón y Jaime Fajardo.

DECLARAR también la prescripción de las cuotas partes pensionales respecto de los señores María Ascensión Sánchez de López, Celmira del Carmen Sarmiento Vásquez, Rubén Hernández Vergara, Francisco de Paula Jaramillo Tejada, Modesto Salcedo Salcedo, José Joaquín Infante Chamucero, Ernesto Ponce de León Pardo y Mariana Ordóñez de Ramírez, teniendo en cuenta los periodos prescritos según el cuadro incluido en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

2. Sin condena en costas.

Cópiese, notifíquese, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia se estudió y aprobó en sesión de la fecha.

JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Presidente de la Sección

MILTON CHAVES GARCÍA

STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ