

RECOBRO DE CUOTAS PARTES PENSIONALES – Prescripción. Regulación legal

Para la Sala es evidente que lo que se constituye a favor de las entidades pagadoras de las pensiones es un derecho a “repetir” o “recobrar” ante las demás entidades que concurren en la obligación de pagar la proporción de ese derecho, para hacer la reclamación correspondiente de la porción que corresponda a cada una de ellas, lo que implica que el derecho a hacer tal exigencia está sujeto a ser susceptible de prescripción extintiva para el reclamante y adquisitiva para el deudor. Teniendo en consideración lo anterior, le asiste razón a la parte demandante, cuando afirma que la acción de cobro de algunas de las cuotas partes pensionales pagadas por Caprecom y que fueron liquidadas mediante los actos acusados para su correspondiente cobro al departamento de Cundinamarca, en la porción que a éste le corresponde, se encuentran prescritas, pues no fueron liquidadas y cobradas oportunamente por la entidad pagadora, es decir, dentro de los 3 años siguientes a su causación.

FUENTE FORMAL: LEY 6 DE 1945 – ARTICULO 29 / LEY 24 DE 1947 / DECRETO 2567 DE 1945 / LEY 72 DE 1947 / DECRETO 3135 DE 1968 – ARTICULO 28 / DECRETO 1848 DE 1969 / LEY 1066 DE 2006

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUB SECCION “A”

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015)

Radicación número: 25000-23-25-000-2011-00852-01(1517-13)

Actor: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

Demandado: CAJA DE PREVISION SOCIAL DE COMUNICACIONES

APELACIÓN SENTENCIA

AUTORIDADES NACIONALES

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la apoderada del Departamento de Cundinamarca, contra la sentencia proferida el 13 de diciembre de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección A.

ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, el Departamento de Cundinamarca solicita al Tribunal declarar nulas las Resoluciones Nos. 1745 de julio 27 de 2008 y 2684 de diciembre 28 de 2010 expedidas por la Caja de Previsión Social de Comunicaciones – CAPRECOM, mediante las cuales se liquidaron las cuotas partes pensionales adeudadas por el departamento de Cundinamarca a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones y se resolvió un recurso de reposición, respectivamente.

Como consecuencia de tal declaración pide que se declare probada la prescripción de la acción de cobro presentada al departamento de Cundinamarca; se dé por terminado el proceso de jurisdicción coactiva que corresponde a la Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009 mediante la cual se efectúa una liquidación oficial de obligaciones de cuotas partes pensionales a favor de Caprecom y se disponga el archivo del proceso.

Como hechos que sirven de fundamento a sus pretensiones, el demandante relata los siguientes:

Mediante Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009 la Caja de Previsión Social de Comunicaciones liquidó los porcentajes de las cuotas partes y/o bonos pensionales adeudados por el departamento de Cundinamarca, más los intereses de mora por las cuotas partes causadas con anterioridad al 31 de julio de 2006 y hasta la fecha en que se realice el pago total de la obligación; así mismo, expidió la Resolución No. 2684 de diciembre 28 de 2010, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición.

Caprecom notificó personalmente la primera resolución el 4 de septiembre de 2009; sin embargo, no fueron entregados los soportes, de lo cual se dejó la constancia correspondiente, motivo por el cual los términos empezarían a correr una vez se entregaran los 184 expedientes a que alude la resolución.

Dentro de la oportunidad correspondiente se presentó el recurso de reposición y subsidiario de apelación contra la mencionada resolución, con el argumento de la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos que reconocieron la pensión o sustitución respectiva y se pidió declarar la prescripción de la acción de cobro.

Mediante Resolución No. 2684 de diciembre 28 de 2010, la Caja demandada concedió las objeciones presentadas por el departamento de Cundinamarca en cuanto a la exclusión de la liquidación de la suma correspondiente a la cuota parte de algunos pensionados y se redujo el valor de la obligación.

Verificados los soportes documentales de los expedientes de los pensionados por Caprecom se observó que en la mayoría de casos, los valores correspondientes a la cuota parte pensional cobrada al departamento no corresponde con el valor que éste aceptó, además, Caprecom reconoció pensiones convencionales, sin realizar la operación matemática correspondiente para aclarar el valor legal que corresponde a la cuota parte pensional a cargo del departamento.

La Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009 fue notificada personalmente al abogado de la Dirección de Pensiones.

Mediante petición de junio 10 de 2011 se solicitó expedir copia auténtica y constancia de ejecutoria de la Resolución No. 2684 de diciembre 28 de 2010 que no ha sido expedida por la entidad demandada.

Después de diversas peticiones, mediante oficio de octubre 9 de 2009 la demandada remitió los soportes solicitados en relación con los 84 pensionados aludidos.

El 1º de junio de 2011, cuando ya se había presentado la solicitud de conciliación, Caprecom remitió una relación de liquidaciones de pensionados de CAPRECUNDI, sin que se hubieran entregado ni notificado las liquidaciones al momento de la notificación personal de la Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009.

Mediante Resolución No. 2684 de diciembre 28 de 2010 la Caja de Previsión Social de Comunicaciones desestimó el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009.

El departamento de Cundinamarca considera que con los actos acusados se incurrió en violación de los artículos 2, 6, 13, 29 y 209 de la Constitución Política, 4, 19 y 21 de la Ley 1066 de 2006 y 3º del Decreto 01 de 1984.

Sostiene que la entidad demandada no tiene en cuenta la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política, desconoce principios de la función pública como los de igualdad, eficacia, celeridad, economía y responsabilidad jurídica, así como los derechos económicos que en forma igualitaria corresponden al departamento de Cundinamarca en su condición de entidad territorial descentralizada, toda vez desconoce el pago efectivo de las cuotas partes que éste ha realizado, además insiste en cobrar cuotas partes que se encuentran prescritas.

Asegura que se configuró la pérdida de la fuerza ejecutoria de los actos que reconocieron las pensiones o sustituciones pensionales, cuyas cuotas partes son objeto de reclamación en los actos acusados.

Aclara que si el departamento de Cundinamarca no efectuó ningún pago por concepto de cuotas partes pensionales fue porque la entidad acreedora no realizó la liquidación sino hasta el 27 de julio de 2009, cuando ya había perdido fuerza ejecutoria por prescripción.

Señala que de conformidad con lo previsto en el artículo 1º de la Ley 1066 de 2006 las entidades solo tienen el término de 3 años para cobrar las cuotas partes pensionales, de lo contrario cada 3 años éstas prescriben y como se constató que las que se reclaman por la demandada presentaban inconsistencias en cuanto al tiempo, valor y liquidación, se solicitó la prescripción de la acción de cobro.

Manifiesta que el departamento no puede asumir el pago de cuotas no cobradas oportunamente por Caprecom, ni cancelar valores prescritos por concepto de cuotas partes pensionales.

Afirma que como las cuentas de cobro solo fueron radicadas en vigencia de la Ley 1066 de 2006, se debe aplicar el fenómeno prescriptivo allí descrito, pues lo contrario conllevaría pagar valores que ya no se adeudan.

Dice que la Ley 1066 de 2006 recogió lo dispuesto en los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968, 102 del Decreto 1848 de 1969, 488 del Código Sustantivo del Trabajo y 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social que aluden a las peticiones que emanan de los derechos de carácter prestacional ejercidos tardíamente ante la administración pública.

Considera que el funcionario ejecutor está incurriendo en una incorrecta interpretación en

relación con el término de prescripción de la acción de cobro de las cuotas partes pensionales y de las mesadas con el de las cuotas partes pensionales como tales, que prescriben en el término señalado en la ley.

Menciona que la expedición de la Ley 1066 de 2006 obedeció a dos necesidades puntuales: la de precisar la tasa de interés que se debía aplicar durante el tiempo transcurrido entre el pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso de la cuota parte de cada entidad y determinar el término de prescripción de tales obligaciones.

Indica que la diferencia entre las cuotas partes pensionales y el recobro de las mesadas consiste en que las primeras constituyen el soporte financiero para la seguridad social en pensiones, mientras que el segundo es un derecho crediticio a favor de la entidad que ha reconocido y pagado la mesada pensional, quien puede repetir contra las demás entidades obligadas al pago de la prestación a prorrata del tiempo laboral o de los aportes efectuados y advierte que los créditos que surjan del pago concurrente de cada mesada pensional individualmente considerada sí pueden extinguirse, mientras que la cuota parte como tal no es susceptible de este fenómeno.

Alega indebida notificación de la Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009, pues al momento en que se efectuó, se entregó el acto, mas no los soportes; por lo tanto, se debe entender que éste no podía producir efectos jurídicos y se debe considerar que no nació a la vida jurídica, de acuerdo con los artículos 44 y s.s. del C.C.A.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal denegó las súplicas de la demanda.

Consideró que en el caso bajo análisis no se configuró la prescripción de la acción, toda vez que los términos empezaron a correr después de la radicación de los soportes de la primera resolución, el recurso se interpuso oportunamente y se resolvió el 28 de diciembre de 2009 y como la demanda se presentó el 26 de agosto de 2011, aún no se había vencido el término para realizar la reclamación de cobro.

Consideró que tampoco se configuró la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, pues ella se produce transcurridos 5 años de estar en firme los actos y como en el caso estudiado entre la fecha de ejecutoria del acto acusado y la de su notificación no transcurrió un término superior a 5 años, la resolución sí es exigible y no ha perdido su fuerza ejecutoria.

LA APELACIÓN

Inconforme con la sentencia del Tribunal, la apoderada del departamento de Cundinamarca la apeló en la oportunidad procesal. En su escrito reiteró los argumentos dados como sustento de la demanda.

Agregó que por remisión expresa del artículo 5º de la Ley 1066 de 2006, las entidades públicas que permanentemente tengan a su cargo el ejercicio de actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado y en virtud de ellas, deban recaudar rentas o caudales públicos tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y para ello se deben ceñir a lo dispuesto en el Estatuto Tributario.

Sostuvo que Caprecom vulneró su derecho al debido proceso al expedir los actos acusados, toda vez que no aplicó la prescripción de las cuotas partes pensionales causada por el transcurso del tiempo, de modo que el proceso coactivo iniciado en su contra, no cumple con el debido proceso.

Señaló que el juez de instancia equivocó la figura de la prescripción para accionar con la prescripción extintiva prevista en el artículo 488 del Código Sustantivo del Trabajo, que se causa cuando se deja transcurrir el tiempo para cobrar obligaciones dinerarias como ocurre en este caso.

Se decide, previas estas

CONSIDERACIONES

Se trata de establecer la legalidad de las Resoluciones Nos. 001745 de julio 27 de 2009 y 2684 de diciembre 28 de 2010, mediante las cuales se hace una liquidación oficial de obligaciones a cuotas partes pensionales y se resuelve el recurso de reposición, respectivamente.

La Caja de Previsión Social de Comunicaciones, a cargo del pago de pensiones del sector de comunicaciones, en su calidad de administradora de pensiones, mediante Resolución No. 1745 de julio 27 de 2009 realizó la liquidación oficial de las cuotas partes pensionales que corresponden al departamento de Cundinamarca y para el efecto, consideró:

“Que el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, en unos casos aceptó las cuotas partes consultadas, en otros, dejó transcurrir el término de quince (15) días señalados en la ley sin hacer manifestación alguna, habiendo operado la aceptación por la aplicación del silencio administrativo y en otros casos, objetó los proyectos, habiéndosele dado a dichas objeciones el trámite de rigor; por tal razón, quedaron estas resoluciones de reconocimiento de pensión, debidamente ejecutoriadas y en firme.

(...)

Que conforme se desprende de las resoluciones de reconocimiento de pensión que más adelante se relacionan y teniendo en cuenta que el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA concurre en las mismas, a la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM le asiste el derecho a repetir contra dicha entidad por las cuotas partes pensionales pagadas, conforme se establece en el artículo 9º del Decreto 2921 de 1948, el artículo 21 de la Ley 72 de 1947, el artículo 57 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 1066 de 2006.

Que teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM procedió a liquidar las cuotas partes pensionales pagadas, determinando el periodo a cobrar, con el objeto de establecer las sumas de dinero que le adeuda el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

(...)

Que la relación de pensionados en cuya mesada pensional concurre el DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA, así como el número de meses en que la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM ha cancelado dicha mesada es la que a continuación se indica, estableciendo además del nombre de dichos pensionados, su número de identificación, las

mesadas pagadas, el número y fecha de resolución de reconocimiento de pensión y el valor pagado por concepto de mesadas.”.

La anterior resolución fue notificada el 4 de septiembre de 200; sin embargo, no se entregaron los soportes, motivo por el cual el notificado dejó expresa constancia de que los términos empezarán a correr una vez se entregaran los 184 expedientes de que hacen parte las resoluciones de reconocimiento pensional.

El departamento de Cundinamarca interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la anterior decisión en el que alegó: i) Que previamente se había realizado el cobro de cuotas partes pensionales de algunos pensionados, mediante cuentas individuales; ii) Que CAPRECOM no allegó soportes en que conste que las pensiones se han pagado ininterrumpidamente hasta el corte de cada liquidación; iii) Que no aparece el certificado de supervivencia de cada uno de los pensionados; iv) Que ninguna de las reliquidaciones o reajustes pensionales fueron consultados, de modo que en la mayoría de casos, la cuota parte cobrada no corresponde con la aceptada por el departamento; v) Que CAPRECOM de manera unilateral expidió resoluciones en las que distribuyó la asignación de cuotas partes pensionales sin consultar a las entidades concurrentes la cuota que a ellas les correspondía; vi) Que en algunos casos, la demandada reconoció pensión convencional, pero no efectuó la operación matemática tendiente a determinar el valor legal de la cuota parte pensional a cargo del departamento; vii) Que no se allegaron certificaciones laborales que permitan verificar a quién corresponde el pago, pues puede estar a cargo del nivel central, el sector salud, la beneficencia o la empresa de licores.

Así mismo, manifestó respecto del cobro de cuotas partes pensionales, que se produjo la pérdida de fuerza ejecutoria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 66 del C.C.A., toda vez que CAPRECOM reclama cuotas partes pensionales que se dejaron de cobrar hace más de 3 años, lo que implica que debe declararse la prescripción de las mismas.

Al resolver el recurso de reposición mediante Resolución No. 2684 de diciembre 28 de 201, el Subdirector de Prestaciones Económicas de CAPRECOM adujo que los soportes correspondientes a los pensionados aludidos en el acto recurrido no se pudieron entregar al momento de producir la notificación y por tal razón se dejó constancia de que los términos empezarán a correr al día siguiente de la radicación de los mismos en la entidad territorial, lo cual ocurrió el 9 de octubre de 2009.

En la resolución antedicha se decidió conceder la objeción frente a 11 pensionados, relacionados en el numeral 5º de la parte motiva y en el artículo 1º de la resolutive de dicho acto; en relación con otros pensionados, se hicieron las aclaraciones correspondientes y se precisó que el trámite administrativo de la consulta sí se surtió y se concedió al departamento la oportunidad para controvertir al tenor de lo dispuesto en el Decreto 2921 de 1948.

Finalmente en torno a la pérdida de fuerza ejecutoria y consecuente prescripción de cuotas partes pensionales adujo que Caprecom debe actuar en igualdad de condiciones debiendo existir reciprocidad en relación con las entidades a las cuales se les adeuda cuotas partes y que igualmente le adeudan a Caprecom, para que se logre un equilibrio entre las actuaciones y parámetros en la toma de decisiones para las liquidaciones y medidas judiciales a tomar entre las partes o entidades involucradas.

En torno a la pérdida de fuerza ejecutoria a que alude la demanda, debe precisarse que de conformidad con lo previsto en el artículo 66 del C.C.A. tal fenómeno surge, entre otras razones,

cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la administración no ha realizado los actos que le correspondían para ejecutarlos.

La Sala considera que no hay lugar a declarar la pérdida de fuerza ejecutoria invocada, en primer término porque ella se pretende respecto de los actos administrativos de reconocimiento pensiona, decisiones que no son materia de cuestionamiento en el proceso que nos ocupa, lo que impide el pronunciamiento de esta jurisdicción, respecto de cada acto individualmente considerado; además, porque el hecho de que la entidad pagadora no hubiera adelantado la acción de recobro ante la obligada a una de las cuotas partes pensionales, en momento alguno da lugar a extinguir la obligación del reconocimiento y pago de la mesada pensional, razón por la cual no prospera el cargo.

Ahora bien, en cuanto a la prescripción de las cuotas partes pensionales, se debe decir que revisadas las liquidaciones a que aluden los actos acusados, se observa que contienen obligaciones causadas durante años comprendidos entre 196 y siguientes hasta el año 2009, como fecha final, pues se trata de mesadas pensionales pagadas en diferentes periodos, teniendo en cuenta cada pensionado, durante ese interregno.

Lo anterior implica que se están cobrando obligaciones causadas con más de tres (3) años de anterioridad a la fecha en que se están liquidando oficialmente y es, fundamentalmente, por tal razón que surge la inconformidad por parte del departamento, pues considera que se trata de la reclamación de cuotas partes de mesadas pensionales que ya se encuentran prescritas.

Para resolver lo pertinente es necesario referirse a las normas que han regulado la reclamación y cobro de cuotas partes u obligaciones pensionales entre entidades de previsión y verificar si ellas han contemplado la prescripción cuando se omite el cobro oportuno de las mismas.

En principio, debe decirse que ya desde la Ley 6ª de 1945, en su artículo 29, se estableció que para el pago de la pensión debían concurrir todos aquellos que hubieren sido empleadores del pensionado y por tanto, se debía realizar el correspondiente pago proporcional por parte de cada uno de ellos. Dicha disposición fue modificada por el artículo 1º de la Ley 24 de 1947, cuyo parágrafo consagró:

“PARAGRAFO 1. Cuando el favorecido con la pensión de jubilación haya servido diez años, lo menos, en empleos o cargos públicos nacionales, el total de la pensión le será cubierto por la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales, sin perjuicio del oportuno reembolso de su mayor costo por cuenta de las entidades obligadas a reconocerlos, en los términos del artículo 3º del decreto número 2567 de 1946 (agosto 31)”.

El artículo 3º del Decreto 2567 de 1945, también se refirió al oportuno reembolso que una entidad le debe a otra, a efectos de pagar la parte que le corresponde, respecto de la obligación pensional de sus trabajadores.

El tema relativo al pago de una entidad a otra de la porción de pensión a su cargo, también fue materia de pronunciamiento del legislador en el artículo 21 de la Ley 72 de 1947.

Más adelante, el Decreto 3135 de 1968 en su artículo 28 dispuso:

“La entidad de previsión obligada al pago de la pensión de jubilación tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ella a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán

del término de quince días para objetarlo.”

A su turno, el Decreto 1848 de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 1968, en torno al tema del recobro de cuotas partes pensionales consagró:

“Artículo 72.- Acumulación del tiempo de servicios. Los servicios prestados sucesiva o alternativamente a distintas entidades de derecho público, establecimientos públicos, empresas oficiales y sociedades de economía mixta, se acumularán para el cómputo del tiempo requerido para la pensión de jubilación. En este caso, el monto de la pensión correspondiente se distribuirá en proporción al tiempo servido en cada una de aquellas entidades, establecimientos, empresas o sociedades de economía mixta.”

“Art. 75.- Efectividad de la pensión. 1. La pensión de jubilación correspondiente se reconocerá y pagará al empleado oficial por la entidad de previsión social a la cual estuvo afiliado al tiempo de cumplir el tiempo de servicios requerido por la ley, si para entonces se hubiere retirado del servicio oficial sin tener la edad exigida para tal fin, o por la entidad de previsión a que esté afiliado al tiempo del retiro, si entonces cumple los requisitos de tiempo de servicios y edad señalados para el goce de la pensión.

(...)

3. En los casos de acumulación de tiempo de servicios a que se refiere el artículo 72 de este decreto, la entidad o empresa a cuyo cargo esté el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, tiene derecho a repetir contra las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que les corresponda, a prorrata del tiempo de servicios en cada una de aquellas.”

Tanto el Decreto 3135 de 1968 como el 1848 de 1969, en sus artículos 41 y 102 respectivamente, consagran la prescripción de las acciones que emanen de los derechos consagrados en dichas normas.

Para la Sala es evidente que lo que se constituye a favor de las entidades pagadoras de las pensiones es un derecho a “repetir” o “recobrar” ante las demás entidades que concurren en la obligación de pagar la proporción de ese derecho, para hacer la reclamación correspondiente de la porción que corresponda a cada una de ellas, lo que implica que el derecho a hacer tal exigencia está sujeto a ser susceptible de prescripción extintiva para el reclamante y adquisitiva para el deudor.

De igual manera, el artículo 2º de la Ley 33 de 1985 consagró el derecho a favor de las entidades pagadoras de las pensiones, de repetir contra las demás entidades en quienes concurra la obligación de pagar la respectiva pensión y a pesar de que en tal disposición nada se dijo respecto del término prescriptivo, lo pertinente ya se había consagrado en las disposiciones anteriormente transcritas.

Más adelante, el Congreso de la República expidió la Ley 1066 de 2006, en cuyo artículo 4º previó:

“Artículo 4º. Cobro de intereses por concepto de obligaciones pensionales y prescripción de la

acción de cobro. Las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales causarán un interés del DTF entre la fecha de pago de la mesada pensional y la fecha de reembolso por parte de la entidad concurrente. El derecho al recobro de las cuotas partes pensionales prescribirá a los tres (3) años siguientes al pago de la mesada pensional respectiva. La liquidación se efectuará con la DTF aplicable para cada mes de mora.”

Para la Sala es evidente que lo que pretendió el legislador con esa norma fue unificar en un solo artículo el derecho al recobro de las cuotas partes pensionales y la prescripción de éste, que ya estaba previsto en normas anteriores; sin embargo, ello ocurrió por efectos prácticos y para evitar interpretaciones inapropiadas, mas no porque el ordenamiento normativo careciera de disposición al respecto.

Al hacer el estudio de constitucionalidad de la precitada norma, en sentencia C- 895 de 2009 la Corte Constitucional puntualizó:

“Como se observa, el Legislador siempre tuvo claro que la tardanza en el pago de las cuotas partes daba lugar al reconocimiento de intereses y que en todo caso debía haber un término de prescripción; pero como esos asuntos no estaban definidos con absoluta precisión, consideró oportuno expedir una regulación al respecto, bajo el entendido que las normas sustantivas y procesales de los regímenes laborales y prestacionales siempre han consagrado el fenómeno de la prescripción como forma de extinguir las obligaciones periódicas.

De igual forma, conviene mencionar que la Ley 1066 de 2006 fue dictada con el objetivo de estimular una política de saneamiento fiscal de las entidades públicas, forzando la recuperación de cartera y evitando la permanencia indefinida de créditos o el pago de cuantiosos intereses.

(...)

Desde esta perspectiva, teniendo presente el principio según el cual “no hay derecho sin acción, ni acción sin prescripción, razones de orden público y de seguridad jurídica exigen que estas obligaciones tengan un plazo extintivo o liberatorio. Y así como es facultativo del Legislador señalar los requisitos para la creación de obligaciones, también es potestativo de éste fijar las reglas de extinción de las mismas.

6.3.- En tercer lugar, la Corte considera que la prescripción del derecho al recobro no significa autorizar un destino diferente de los recursos de la seguridad social, pues las expresiones demandadas se limitan a reconocer, sin más, el término de prescripción de las obligaciones crediticias. Lo que se extingue es entonces el derecho subjetivo de la entidad a recobrar, pero en ningún momento se autoriza un destino de los recursos para otros fines.

Ahora bien, no puede decirse que los efectos de la prescripción se traduzcan en un aval para que una entidad disponga de forma antojadiza de los recursos, pues ello responde a una hipótesis que en estricto sentido no se deriva de la norma acusada, de modo que dicha afirmación carece de certeza.

En este punto la Sala insiste en que los recursos de la seguridad social en pensiones están destinados exclusivamente a dicho fin, de manera que no pertenecen ni a la Nación, ni a las entidades que los administran, cualquiera sea su naturaleza, pues, como ya lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, “las entidades nacionales o territoriales que participen en el proceso de gestión de estos recursos no pueden confundirlos con los propios y deben acelerar su entrega a sus destinatarios.

Teniendo en consideración lo anterior, le asiste razón a la parte demandante, cuando afirma que la acción de cobro de algunas de las cuotas partes pensionales pagadas por Caprecom y que fueron liquidadas mediante los actos acusados para su correspondiente cobro al departamento de Cundinamarca, en la porción que a éste le corresponde, se encuentran prescritas, pues no fueron liquidadas y cobradas oportunamente por la entidad pagadora, es decir, dentro de los 3 años siguientes a su causación.

Lo anterior da lugar a declarar la nulidad parcial de las resoluciones acusadas, en cuanto negaron la solicitud de prescripción parcial de las mesadas causadas con 3 años de anterioridad al acto acusado, propuesta por el departamento de Cundinamarca.

Siendo así, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones deberá ajustar la liquidación de las obligaciones correspondientes a cuotas partes pensionales a cargo del Departamento de Cundinamarca, a los 3 últimos años anteriores al acto demandado.

Con fundamento en lo anterior, no hay lugar a despachar favorable la pretensión 3ª de la demanda, toda vez que el proceso de jurisdicción coactiva que se hubiera iniciado para hacer efectivo el valor adeudado por el departamento de Cundinamarca ha de continuar para que se haga efectivo el cobro de las obligaciones no prescritas.

Tampoco habrá lugar al reconocimiento y pago de perjuicios de que trata la pretensión 4ª, toda vez que no se probaron los mismos.

Las razones anteriores son suficientes para revocar la sentencia recurrida y en su lugar, acceder parcialmente a las pretensiones de la demanda, en los términos previamente anotados.

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

F A L L A

REVÓCASE la sentencia del trece (13) de diciembre de 2012 proferida por la Subsección “A” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que denegó las súplicas de la demanda promovida por el departamento de Cundinamarca contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones -CAPRECOM- de conformidad con lo expuesto en las consideraciones. En su lugar se dispone:

Primero.- Declárase la nulidad parcial de las Resoluciones Nos. 1745 de julio 27 de 2008 y 2684 de diciembre 28 de 2010 proferidas por el Secretario General y el Subdirector de Prestaciones Económicas de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, mediante las cuales se liquidan oficialmente las obligaciones correspondientes a cuotas partes pensionales de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones CAPRECOM, en cuanto la liquidación en ellas contenida, comprende mesadas causadas con más de 3 años de anterioridad a la expedición del acto.

Segundo.- En consecuencia de lo anterior, la Caja de Previsión Social de Comunicaciones deberá ajustar la liquidación de las obligaciones correspondientes a cuotas partes pensionales a cargo del Departamento de Cundinamarca, a los 3 últimos años anteriores a la expedición del primero de los actos demandados.

Tercero.- Deniéganse las demás súplicas de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la

parte motiva.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.-

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

