



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

CONSEJERO PONENTE: MILTON CHAVES GARCÍA

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de octubre dos mil veintitrés (2023)

Referencia: MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y
REESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-37-000-2017-01798-01 (27101)
Demandante: FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS
Y PENSIONES- FONCEP
Demandado: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO-
FONPRECÓN
Temas: Proceso de cobro-falta de título/prescripción

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 3 de diciembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, que resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad parcial de las Resoluciones nros. 137 de 9 de febrero de 2017 y 724 de 25 de mayo de 2017, por medio de las cuales se resolvieron las excepciones formuladas contra el Mandamiento de Pago nro. 158 de 17 de febrero de 2016, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho **DECLÁRASE** probada la excepción de falta de título ejecutivo respecto de las cuotas partes cobradas relacionadas con los pensionados ANTONIO EMILIO COPETE MURILLO y EDGAR ALFREDO ERASO VALLEJO. Igualmente, **DECLÁRASE** probada la excepción de prescripción de la acción de cobro respecto de las cuotas partes pensionales causadas entre julio de 2012 a marzo de 2013, respecto de los pensionados LUIS ENRIQUE CÁRDENAS VILLAMIZAR, JOSÉ ISRAEL HERRERA RODRÍGUEZ, CARLOS ENRIQUE RODRÍGUEZ MENDOZA y ÁLVARO ECHANDÍA SANTOFIMIO, así como las cuotas partes causadas de julio a diciembre de 2012 en cuanto al pensionado RICARDO PEDRO RODRÍGUEZ BELTRÁN.

Sobre esas cuotas partes pensionales anteriores, **ORDÉNASE** la terminación del proceso de cobro coactivo adelantado en contra del demandante.

En consideración a lo anterior, FONPRECÓN podrá continuar el proceso de cobro coactivo respecto de las cuotas partes pensionales de julio y agosto de 2015 frente a los pensionados LUIS ENRIQUE CÁRDENAS VILLAMIZAR, JOSÉ ISRAEL HERRERA RODRÍGUEZ, CARLOS ENRIQUE RODRÍGUEZ MENDOZA y ÁLVARO ECHANDÍA SANTOFIMIO, siempre y cuando al 20 de abril de 2019 se hubiere hecho efectivo el crédito o se encuentren acreditados los trámites tendientes a la diligencia de remate.

TERCERO: NIÉGANSE las demás súplicas de la demanda.
[...]



ANTECEDENTES

El 17 de febrero de 2016, en el proceso de cobro coactivo, expediente 16-025, el Fondo de Previsión Social del Congreso [en adelante FONPRECÓN] libró mandamiento de pago 158 contra el Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones de Bogotá [en adelante FONCEP], por concepto de cuotas partes pensionales de 7 pensionados¹.

En escrito de 6 de mayo de 2016, FONCEP formuló como excepciones contra el mandamiento de pago, las de falta del título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro².

El 9 de febrero de 2017, se profirió la Resolución 137, en la que FONPRECÓN declaró no probadas las excepciones propuestas, ordenó seguir adelante la ejecución y practicar la liquidación del crédito y costas³.

FONCEP interpuso recurso de reposición contra el anterior acto administrativo⁴. Por Resolución 724 de 25 de mayo de 2017, FONPRECÓN confirmó la decisión recurrida⁵.

DEMANDA

El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones- FONCEP, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del CPACA, formuló las siguientes pretensiones⁶:

“PRIMERO: SE DECLARE LA NULIDAD de LA RESOLUCIÓN No. 137 del 09 de febrero de 2017, por medio de la cual se RESOLVIERON NEGATIVAMENTE LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS POR FONCEP, contra EL MANDAMIENTO DE PAGO, proferida (sic) dentro del COBRO COACTIVO NUMERO 16-025, acto administrativo notificado el pasado 22 de febrero de 2017.

SEGUNDO: SE DECLARE LA NULIDAD de la RESOLUCIÓN No. 724 del 25 de mayo de 2017, por medio del cual se RESUELVE NEGATIVAMENTE EL RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR EL FONCEP, contra LA RESOLUCIÓN 137 del 09 de febrero de 2017, proferida dentro del COBRO COACTIVO NUMERO 16-025, acto administrativo notificado el pasado 23 de junio de 2017.

TERCERO: Que a título de restablecimiento del derecho: Solicito se ordene al DEMANDADO FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO, restablecer los derechos e intereses del FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS CESANTÍAS Y PENSIONES DE BOGOTÁ – FONCEP, en el sentido de DECLARAR la FALTA DE TÍTULO EJECUTIVO y la PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO, para el cobro de las CUOTAS PARTES PENSIONALES.

¹ Fls. 298 a307 c.a.

² Fls. 314 a 321 c.a.

³ Fls. 328 a 341 c.a.

⁴ Fls. 344 a 346 c.a.

⁵ Fls. 351 a 355 c.a.

⁶ Fls. 1 a 17 c.p.1.



CUARTO: *Que respecto al proceso de COBRO COACTIVO número 16-025 se DISPONGA SU TERMINACIÓN Y EL LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES que se hayan DECRETADO.*

QUINTO: *ORDENAR que se cumpla la sentencia en los términos de los arts. 190 a 195 C.P.A.C. y en el caso de oposición se CONDENE EN COSTAS a la DEMANDADA.”*

La demandante indicó como normas violadas las siguientes:

- Artículos 23, 29, 63, 72, 116, 189, 209 y 238 de la Constitución Política
- Artículos 823 a 842-2 del Código de Procedimiento Civil.
- Artículos 1625 del Código Civil.
- Artículos 826 y 830 del Estatuto Tributario.
- Decreto 2921 de 1948.
- Decreto 1848 de 1969.
- Ley 38 de 1989.
- Decreto 111 de 1996.
- Decreto Ley 254 de 2000.
- Decreto 1292 de 2003.
- Artículos 4 y 5 de la Ley 1066 de 2006.

Sobre el concepto de la violación, la demandante expuso, en síntesis, lo siguiente:

Violación del debido proceso. El procedimiento de cobro administrativo adelantado por FONPRECIÓN desconoció lo dispuesto en la Ley 1066 de 2006, el Estatuto Tributario y el CPACA, puesto que no es legal proferir y notificar un mandamiento de pago sin el cumplimiento de los requisitos legales, como la entrega del acto que aceptó la cuota parte, reconoció la pensión y asignó la cuota parte pensional, objeto de cobro. Tal omisión impidió que la ejecutada objetara el cobro, lo que desconoció el derecho de defensa y contradicción.

Inexistencia del título ejecutivo. El mandamiento de pago expedido por FONPRECIÓN no contiene obligaciones claras, expresas, exigibles, que prestan mérito ejecutivo, porque no se identifica plenamente al deudor, el acreedor, la naturaleza de la obligación y los factores salariales. Aunado a que, en los términos de los artículos 2 de la Ley 33 de 1985, 75 del Decreto 1848 de 1969, 2º, 4 y 9 del Decreto 2921 de 1948, del Decreto 2751 de 2002 y de la Resolución Conjunta 069 de los Ministerios de Protección Social y Hacienda y Crédito Público, el mandamiento de pago debe acompañarse de los siguientes actos:

- a) Aceptación, objeción o silencio administrativo de la preliquidación de la cuota parte a cargo de cada entidad que concurre al pago de la mesada pensional.
- b) Acto que reconoce la pensión y determina la cuota parte a cargo de cada entidad concurrente, junto con los actos de reajuste posteriores y de sustitución, si es el caso y los soportes como el registro civil de nacimiento, partida de bautismo y/o cédula del pensionado/sustituto (a), certificados laborales y registro civil de defunción, entre otros.
- c) Comunicación a la entidad deudora de la resolución que reconoce la pensión y determina la cuota parte y la resolución que reajusta la misma.



- d) Comprobante de pago de las mesadas pensionales hasta la fecha de cobro de la cuota parte.
- e) Liquidación individualizada por año de cada pensionado.
- f) La cuenta de cobro de las cuotas partes pensionales a cargo de la entidad obligada a concurrir en el pago de la mesada.

Precisamente, antes de su reconocimiento, la entidad que reconoce y paga la prestación debe remitir el proyecto de resolución a las entidades concurrentes en el pago, con el fin de que en un término de 15 días manifiesten si aceptan o no la cuota parte fijada. Este trámite debe cumplirse.

En virtud de lo anterior, el mandamiento de pago debe sustentarse en un título ejecutivo complejo acompañado de los documentos necesarios para el cobro y pago de las cuotas partes pensionales.

Prescripción de la acción de cobro. La entidad ejecutante debió respetar los plazos para el cobro y declarar la prescripción de las cuotas partes pensionales extinguidas por el paso del tiempo. Al negarla incurrió en falsa motivación.

En este caso se pretende el cobro de cuotas partes pensionales causadas del 1º de julio de 2012 al 30 de marzo de 2013, así que es aplicable el término de prescripción de tres (3) años contemplado en el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006. En ese entendido, como el mandamiento de pago se notificó al FONCEP el 20 de abril de 2016, el cobro de las cuotas partes está prescrito.

A pesar de estar acreditadas, FONCEP negó la excepción de falta de título ejecutivo y la ocurrencia de la prescripción del derecho al recobro de las cuotas partes pensionales, que implicaba la terminación del proceso.

Finalmente, el cobro de intereses liquidados se debe establecer conforme lo previsto en la Ley 1551 de 2012. Y son improcedentes los gastos de cobranza porque su pago ocasionaría detrimento patrimonial para el FONCEP.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El **Fondo de Previsión Social del Congreso de la República** se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos:

Se respetó el debido proceso. FONPRECÓN cumplió los lineamientos del Estatuto Tributario para el cobro de las cuotas partes pensionales.

Se constituyó el título ejecutivo. La entidad demandada agotó el trámite de consulta ante el FONCEP, como entidad concurrente, y, posteriormente, mes a mes, le remitió las respectivas cuentas de cobro junto con los comprobantes de pago de la pensión. Es en ese momento que se consolida el derecho a cobrar, de una parte, y la obligación de pagar, de la otra.

De todas formas, con oficio de 9 de noviembre de 2017, le remitió copia de todos los actos administrativos de los pensionados respecto de los que es cuotapartista, que ya eran de su conocimiento. Tal remisión subsanó el requisito y no puede



alegarse que se realizó el pago de las obligaciones sin conocimiento de los valores adeudados.

Además, no es procedente que se exija la notificación de las resoluciones que reconocen y reliquidan la pensión a las entidades concurrentes con el pago, puesto que el artículo 4º, párrafo, del Decreto 2921 de 1948 dispone que es su comunicación. Ello tiene sentido, puesto que con el acto de reconocimiento pensional no se ha efectuado el pago de la mesada respecto de la que debe cobrarse una cuota parte.

Frente a la notificación de las resoluciones de reliquidación, según los artículos 7 de la Ley 77 de 1959 y 18 del Decreto 1611 de 1962, los reajustes de las pensiones se hacen oficiosamente por la entidad pagadora, por lo que no se notifican ni comunican a los cuotapartistas, pero sí puede repetirse contra las entidades obligadas a contribuir con el pago, con el aumento en proporción a sus respectivas cuotas.

Por último, el mandamiento de pago relaciona a cada uno de los pensionados, respecto de quienes se persigue el cobro de las cuotas partes pensionales a cargo de FONCEP. También enuncia los documentos base del título ejecutivo complejo, de los que figura copia en el expediente administrativo del procedimiento de cobro.

No existe prescripción. La prescripción de las cuotas partes pensionales se interrumpe con la presentación de la cuenta de cobro. Así que, para los periodos de julio a diciembre de 2012, la presentación de la cuenta de cobro se realizó el 14 de junio de 2013, fecha en la que se interrumpió el término de prescripción y este corrió nuevamente y se interrumpió con la notificación del mandamiento de pago, el 20 de abril de 2016, es decir, dos (2) meses antes de que se configurara la prescripción para iniciar el proceso de cobro.

Para los periodos de enero a marzo de 2013, la presentación de la cuenta de cobro fue el 8 de julio de 2013, así que los tres (3) años para iniciar el proceso de cobro, se interrumpieron el 20 de abril de 2016, con la notificación del mandamiento de pago, es decir, tres (3) meses antes de que venciera dicho término.

La demandante olvidó relacionar unos periodos, que también fueron objeto de cobro y respecto de los que tampoco operó la prescripción.

Por último, no es procedente la aplicación de la Ley 1551 de 2012 porque es ilógico pretender que una entidad descentralizada con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera pretenda acogerse al beneficio de los municipios.

En relación con la pretensión de que se exonere a la demandante del pago de honorarios y agencias en derecho en el proceso coactivo 16-025, tal solicitud no se formuló en sede administrativa.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal declaró la nulidad parcial de los actos que negaron las excepciones y ordenaron continuar la ejecución. Una vez analizadas las pruebas documentales que figuran en el expediente para cada uno de los pensionados, concluyó lo siguiente:

5

Calle 12 No. 7-65 – Tel: (57-1) 601-350-6700 – Bogotá D.C. – Colombia

www.consejodeestado.gov.co





Falta de título ejecutivo

Pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez y Carlos Enrique Rodríguez Mendoza. No se demostró la excepción de falta de título ejecutivo. La Caja Nacional de Previsión Social (hoy FONPRECÓN) remitió el proyecto de resolución de reconocimiento pensional a la Caja de Previsión Social del Distrito Especial de Bogotá (hoy FONCEP), pero esta no se pronunció, por lo que se dio por aceptada la cuota parte pensional al aplicarse el silencio administrativo, según el artículo 3 del Decreto 2921 de 1948.

Además, FONPRECÓN remitió varios oficios, a los que adjuntó las respectivas cuentas de cobro de la liquidación de la deuda por los períodos de julio de 2012 a marzo 2013 y de julio a agosto 2015 y allegó una certificación de los desembolsos de la mesada pensional a su beneficiario de forma ininterrumpida.

Pensionado Antonio Emilio Copete Murillo. Procede la nulidad parcial de los actos demandados, se declara la excepción de falta de título ejecutivo y la terminación del proceso de cobro, con fundamento en lo siguiente:

FONPRECÓN remitió el proyecto de resolución de reconocimiento pensional al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI (hoy FONCEP), que objetó la cuota parte pensional. En el acto de reconocimiento pensional, el demandado no se pronunció respecto de la objeción.

En el expediente no figura constancia de notificación del acto de reconocimiento pensional a la entidad actora y no se acepta lo sostenido por la entidad demandada, por cuanto la remisión de las cuentas de cobro no constituye prueba de que FONCEP tuvo conocimiento de ese acto y del monto de la pensión, ni de las razones por las cuales se negó la objeción propuesta contra la distribución de la cuota parte pensional con la que debía concurrir. En esas condiciones, la demandante no pudo ejercer su derecho de defensa y contradicción contra dicha negativa.

Tampoco aparece el expediente el oficio de remisión documental que indicó FONPRECÓN en la contestación, que es posterior a los actos administrativos demandados. En relación con el pago de las cuotas partes del pensionado, no se encontró prueba alguna en los antecedentes administrativos.

Pensionado Edgar Alfredo Eraso Vallejo. Procede la nulidad parcial de los actos demandados y se declara la excepción de falta de título ejecutivo y la terminación del proceso de cobro porque, al igual que en el caso del anterior pensionado, FONPRECÓN no logró desvirtuar la negación indefinida de FONCEP, relacionada con la notificación de los actos de reconocimiento pensional.

Pensionado Álvaro Echandía Santofimio. No se demostró la excepción de falta de título ejecutivo. FONPRECÓN remitió el proyecto de resolución de reconocimiento pensional a la Caja de Previsión Social de Bogotá (hoy FONCEP), que la aceptó. También, el demandado allegó varios oficios con los que adjuntó las respectivas cuentas de cobro de la liquidación de la deuda y certificación de los desembolsos de la mesada pensional a su beneficiario de forma ininterrumpida.



Pensionado Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán. No se demostró la excepción de falta de título ejecutivo. FONPRECÓN remitió proyecto de la resolución de reconocimiento pensional al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI (hoy FONCEP), que objetó la cuota parte pensional. Por Oficio 5080 de 28 de octubre de 1998, FONPRECÓN negó la objeción. Ese día, entregó el oficio a FAVIDI.

FAVIDI no interpuso recurso contra la negativa de FONPRECÓN ni aparece prueba en el expediente de que hubiera demandado esa decisión. Entonces, ese acto cobró firmeza.

Además, se demostró que FONPRECÓN remitió varios oficios con los que adjuntó las respectivas cuentas de cobro de la liquidación de la deuda y la certificación de los desembolsos o pago de la mesada pensional a su beneficiario de forma ininterrumpida.

Prescripción de la acción de cobro. Prospera parcialmente esta excepción y se ordena la terminación del proceso. Para la fecha de notificación del mandamiento de pago (20 de abril de 2016), las cuotas partes pensionales objeto de cobro causadas entre julio de 2012 a marzo de 2013 con cargo a FONCEP están prescritas, en relación con los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio. También están prescritas las cuotas partes pensionales causadas de julio a diciembre de 2012, respecto del pensionado Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán.

No ocurre lo mismo con las obligaciones de julio y agosto de 2015, por lo que FONPRECÓN podrá continuar el proceso de cobro coactivo respecto de las cuotas partes pensionales de julio y agosto de 2015 frente a los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio, siempre que al 20 de abril de 2019 se hubiere hecho efectivo el crédito o se encuentren acreditados los trámites tendientes a la diligencia de remate.

Frente al señor Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán, FONPRECÓN no inició cobro por las cuotas partes pensionales de julio y agosto de 2015.

Por último, el Tribunal negó las demás pretensiones de la demanda y no se pronunció sobre la condena en costas en primera instancia.

RECURSO DE APELACIÓN

FONPRECÓN apeló la sentencia, con fundamento en los siguientes argumentos:

En lo referente a la **excepción de falta de título ejecutivo** declarada frente a los pensionados Antonio Emilio Copete Murillo y Edgar Alfredo Eraso, por falta de notificación de la resolución que reconoce la pensión, no procede tal excepción porque existe desarrollo jurisprudencial del Consejo de Estado que considera que *“si bien las cuotas partes pensionales nacen cuando una entidad reconoce el derecho pensional, sólo son exigibles por ésta última a partir del momento en el que se hace efectivo el desembolso de las respectivas mesadas”*⁷.

⁷ Sentencia de 19 de mayo de 2016, Exp. 20854, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



En casos como el debatido debe prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, aunado a que es subsanable con la notificación por conducta concluyente que se presentó cuando *“FONCEP objeta los valores que se están cobrando, lo que permite concluir que conoce los Actos Administrativos y sobre ellos calcula los valores adeudados y los objeta, de otra manera no habría como presentar su inconformidad, quedando subsanado así el requisito de notificación”*.

Frente a la **excepción de prescripción**, no se controvierten los periodos respecto de los que se declaró probada en primera instancia, dado que se acata la postura contenida en la sentencia de 31 de octubre de 2018 de la Sección Cuarta del Consejo de Estado⁸. No obstante, no comparte la aplicación del artículo 818 del ET que hizo el *a quo*, que con fundamento en que esa norma ordenó terminar el proceso de cobro por los periodos de julio y agosto de 2015, en caso de no haber obtenido el pago, por haber transcurrido más de tres (3) años desde la notificación del mandamiento de pago.

Los procesos de cobro coactivo administrativos están reglados por La Ley 1066 de 2006, el Decreto Reglamentario 4473 de 2006 y el procedimiento establecido en el ET que está contenido en los artículos 823 y siguientes. Así que es únicamente frente al procedimiento que se aplican los artículos 823 y siguientes del ET. Significa que el artículo 818 de esa codificación es una norma sustancial, no procedimental y hace referencia específicamente al término de prescripción de la acción de cobro de las obligaciones fiscales.

En ese sentido, FONPRECON concluyó que *“En primera instancia no estamos hablando de deudas fiscales y en segunda instancia, no es dable la aplicación de normas sustanciales a procesos que ya cuentan con norma especial para su tratamiento, tan es así, que el mismo Consejo de Estado, conceptúa que no se cumple con los supuestos necesarios para aplicar esta norma al cobro de cuotas partes pensionales.”*

TRÁMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

La demandante y el Ministerio Público no intervinieron en la oportunidad prevista en el artículo 247 numerales 4º y 6º del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

En los términos del recurso de apelación interpuesto por la demandada, la Sala decide si respecto de los pensionados Antonio Emilio Copete Murillo y Edgar Alfredo Eraso Vallejo se configuró la excepción de falta de título ejecutivo en el proceso administrativo de cobro adelantado contra FONCEP. En caso de que no se encuentre probada la referida excepción, procede estudiar la excepción de prescripción de las cuotas partes pensionales respecto de los citados pensionados.

También decide si en los procesos de recobro de cuotas partes pensionales es aplicable el artículo 818 del ET, para lo cual se aborda el tema de la prescripción de la acción de cobro y su interrupción. Por último, se estudia si es procedente

⁸ Exp. 25000-23-27-000-2012-00250-02 (23201), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



condicionar la continuación del proceso de cobro frente a las cuotas partes pensionales de julio y agosto de 2015 causadas, pagadas y que no están prescritas de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio.

La Sala modifica la sentencia de primer grado, con fundamento en el siguiente estudio:

Título ejecutivo para el cobro de cuotas partes pensionales. Reiteración jurisprudencial. En la sentencia C-895 de 2009, la Corte Constitucional se refirió a la naturaleza de las cuotas partes pensionales y a la posibilidad de las entidades pagadoras de recobrar los porcentajes que no le correspondían dentro de las pensiones a su cargo⁹.

De conformidad con el artículo 11 del Decreto 2709 de 1994¹⁰, reglamentario de la Ley 71 de 1988, las entidades de previsión social a las que un empleado hubiese realizado aportes para pensión tienen la obligación de contribuirle a la entidad de previsión pagadora de la pensión con la cuota parte correspondiente.

Para lo anterior, en virtud del citado artículo 11 del Decreto 2709 de 1994, en concordancia con los artículos 2 a 4 del Decreto 2921 de 1948¹¹ y 2 de la Ley

⁹ Sentencia C-895 del 2 de diciembre de 2009, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. "(...) En este escenario han sido consideradas como "soportes financieros de un sistema de seguridad social en pensiones, cuando el trabajador ha cotizado a diferentes entidades gestoras. Su configuración ha tenido en cuenta básicamente cuatro elementos: (i) El derecho del trabajador a exigir el reconocimiento y pago completo de sus mesadas pensionales a la última entidad o caja de previsión a la que se vinculó (o excepcionalmente a la que se vinculó por más tiempo); (ii) La obligación correlativa de esa entidad de reconocer y pagar directa e integralmente las mesadas pensionales; y (iii) El derecho de la entidad o caja que reconoció la prestación, a repetir contra las demás entidades obligadas a la concurrencia en el pago, una vez efectuado el desembolso correspondiente. (iv) La obligación correlativa de las entidades concurrentes, de proceder al pago completo y oportuno de sus cuotas partes pensionales en la proporción que les ha sido asignada. (...) "

¹⁰ **Decreto 2709 de 1994. Artículo 11.** Cuotas partes. Todas las entidades de previsión social a las que un empleado haya efectuado aportes para obtener esta pensión, tienen la obligación de contribuirle a la entidad de previsión pagadora de la pensión con la cuota parte correspondiente.

Para el efecto de las cuotas partes a cargo de las demás entidades de previsión, la entidad pagadora notificará el proyecto de liquidación de la pensión a los organismos concurrentes en el pago de la pensión, quienes dispondrán del término de quince (15) días hábiles para aceptarla u objetarla, vencido el cual, si no se ha recibido respuesta, se entenderá aceptada y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

La cuota parte a cargo de cada entidad de previsión será el valor de la pensión por el tiempo aportado a esta entidad, dividido por el tiempo total de aportación.

¹¹ **Decreto 2921 de 1948. Artículo 2°.** La Caja de Previsión Social que reciba una solicitud de pago de una pensión de jubilación que sea de su cargo y de varias entidades, la pondrá en conocimiento de éstas y les remitirá copia del proyecto de resolución que elabore, y de los documentos que sean necesarios para que cada una de tales entidades pueda establecer si son correctos, si está obligada a la cuota que se le asigna y si se ajusta a las disposiciones legales que la rigen.

Parágrafo. La entidad que reciba las copias a que se refiere este artículo, y que considere necesario el examen de los documentos presentados, podrá solicitarlos, y la Caja en cuyo poder se encuentren los desglosará y se los remitirá, pero dejando copia auténtica de ellos.

Artículo 3°. Dentro de los quince días hábiles siguientes la Caja o la entidad en cuyo conocimiento es puesta la solicitud deberá manifestar si la acepta o si la objeta con fundamento legal. En caso de que guardare silencio, la Caja que inicialmente recibió la solicitud de reconocimiento de la pensión le exigirá la devolución de los documentos originales que le hubiere remitido, si es el caso, y dictará la providencia que decida sobre la solicitud del empleado.

Artículo 4°. Conocido el concepto de las demás entidades y devuelto por éstas el proyecto de resolución, ésta será elaborada de acuerdo con lo que ellas hubieren manifestado. Si ocurriere el caso de que guardaren silencio se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior.

Parágrafo. De esta providencia se pasará copia autenticada a las demás entidades obligadas a fin de que cada una expida la providencia que reconozca y ordene el pago de la cuota que le corresponda.



33 de 1985¹², la entidad pagadora debe notificar el proyecto de liquidación de la pensión a los organismos concurrentes en el pago de la pensión, quienes dispondrán de quince días hábiles para aceptarla u objetarla. Vencido ese plazo, si no se recibe respuesta, se entiende aceptada y se expide la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

El artículo 4 del citado Decreto 2921 de 1948 dispone que si la entidad concurrente presenta objeciones al proyecto de liquidación, la entidad a la que le corresponde elaborar la resolución de reconocimiento debe tenerlas en cuenta. Copia auténtica de ese acto definitivo debe entregarse a la entidad cuotapartista con el fin de que dicte acto en el que reconozca y ordene el pago de la cuota parte pensional que le corresponda.

Una vez agotado el anterior procedimiento es posible el recobro de las cuotas partes pensionales, conforme con las citadas normas y el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006.

En armonía con lo anterior, en reiteradas oportunidades, esta Sección ha sostenido que el título ejecutivo idóneo para el cobro de cuotas partes pensionales está conformado por el acto administrativo en el que se reconoce el derecho a la pensión y el acto administrativo que liquida las cuotas partes pensionales respecto de las mesadas pensionales causadas y pagadas que no estén prescritas. Sobre el particular, ha dicho lo siguiente¹³:

“[...]la posición de esta Sala es que el título ejecutivo para el recobro de las cuotas partes pensionales está conformado por el acto administrativo –en firme-, que reconoce el derecho a la pensión y el que liquida esas cuotas partes pensionales, siempre y cuando se hayan causado, pagado y no se encuentren prescritas.

[...] La Sala reafirma la posición de que “la resolución de reconocimiento de la pensión es el acto administrativo en donde nace, no sólo el derecho a la pensión, sino donde se consolidan las cuotas partes pensionales como obligaciones a cargo de las entidades responsables de las mismas, puesto que es en el procedimiento previsto para la expedición de esa resolución en el que participan las diferentes entidades que deben concurrir al pago. Y, tal como lo aclara la Corte, si bien las cuotas partes pensionales nacen cuando una entidad reconoce el derecho pensional, sólo son exigibles por ésta última a partir del momento en el que se hace efectivo el desembolso de las respectivas mesadas.”

¹² **Ley 33 de 1985. Artículo 2º.** La Caja de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra los organismos no afiliados a ellas, o contra las respectivas Cajas de Previsión, a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido o aportado a ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán del término de quince (15) días para objetarlo, vencido el cual se entenderá aceptado por ellos.

Para los efectos previstos en este artículo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público efectuará anualmente las compensaciones a que haya lugar, con cargo a los giros que les correspondan a los organismos o Cajas, por concepto de aportes del Presupuesto Nacional; cuando se trate de entidades del orden departamental, intencional, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá, la compensación anual se efectuará con cargo a las correspondientes transferencias de impuestos nacionales.

¹³ Sentencia del 19 de mayo de 2016, exp. 20854, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. En el mismo sentido, ver sentencias del 24 de abril de 2019, exp. 21861; 10 de octubre de 2019, exp. 22116; 5 de marzo de 2020, exp. 23598 y 8 de octubre de 2020, exp. 24191, todas con ponencia del magistrado Milton Chaves García; del 24 de junio de 2021, Exp. 25090, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello y del 29 de septiembre de 2022, Exp. 26353, C.P. Stella Jeanette Carvajal Basto, entre otras. También pueden consultarse, entre otras, las sentencias de 16 de diciembre de 2011, exp. 18123, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas y de 23 de junio de 2016, exp. 21913, C.P (E) Martha Teresa Briceño de Valencia.



Entonces, para que el cobro coactivo de las cuotas partes pensionales pueda adelantarse, debe integrarse un título ejecutivo con la resolución que reconoce el derecho a la pensión y el acto administrativo que liquida las cuotas partes pensionales respecto de las mesadas pensionales causadas y pagadas que no estén prescritas, expedidas conforme con el procedimiento establecido por la ley.

Cumplido lo anterior, es posible conformar el título ejecutivo de las cuotas partes pensionales que da lugar al cobro.

Por último, se precisa que para el caso de las cuotas partes pensionales a cargo de entidades públicas, no basta con la presentación de una liquidación certificada de la deuda, en los términos del artículo 24 de la Ley 100 de 1993, comoquiera que para ello debe agotarse un procedimiento especial para conformar un título ejecutivo, compuesto por los documentos antes reseñados, que den cuenta del carácter claro, expreso y exigible de las cuotas partes pensionales objeto de cobro.

Cobro coactivo de cuotas partes pensionales. Prescripción. Interrupción. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1066 de 2006, el recobro de las cuotas partes pensionales tiene un término de prescripción especial para esa clase de obligaciones. En concreto, el artículo 4 dispone:

“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.”¹⁴*

En virtud de la norma transcrita, las cuotas partes pensionales causadas desde la entrada en vigencia de la citada Ley 1066 (29 de julio de 2006), prescriben en un plazo de tres (3) años, contados a partir del pago de la mesada pensional, momento en que es exigible la obligación¹⁵.

La misma ley, en el artículo 5¹⁶, precisó que las entidades públicas que tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, deben seguir el procedimiento de cobro descrito en el Estatuto Tributario. Y el

¹⁴ Aparte subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-895-09, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹⁵ Sobre este punto la Sala se ha pronunciado, entre otras, en las sentencias de 16 de junio de 2022, Exp. 76001-23-33-000-2013-00509-01 (26309), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; 24 de abril de 2019, Exp. 17001-23-31-000-2010-00247-01 (21861), C.P. Milton Chaves García; 12 de diciembre de 2018, Exp. 25000-23-37-000-2014-00224-01 (22913), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; 31 de octubre de 2018, Exp. 25000-23-27-000-2012-00250-02 (23201), CP. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

¹⁶ **ARTÍCULO 5o. FACULTAD DE COBRO COACTIVO Y PROCEDIMIENTO PARA LAS ENTIDADES PÚBLICAS.** Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario.



artículo 5 del Decreto Reglamentario 4473 de 2006¹⁷ dispone la aplicación integral de dicho estatuto. En virtud de esa remisión, son las normas de esa codificación a las que debe acudir para establecer en qué eventos opera la interrupción y suspensión de la prescripción de las cuotas partes pensionales.

En efecto, el artículo 818 del ET regula lo relacionado con las causales de suspensión e interrupción de la prescripción de la acción de cobro de la siguiente manera:

“Artículo 818. Interrupción y suspensión del término de prescripción. El término de la prescripción de la acción de cobro se interrumpe por la notificación del mandamiento de pago, por el otorgamiento de facilidades para el pago, por la admisión de la solicitud del concordato y por la declaratoria oficial de la liquidación forzosa administrativa.

Interrumpida la prescripción en la forma aquí prevista, el término empezará a correr de nuevo desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, desde la terminación del concordato o desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

[...]

En virtud de la norma transcrita y para el cobro de las cuotas partes pensionales, el término de tres (3) años que tienen las entidades públicas para adelantar la acción de cobro coactivo y lograr el pago efectivo se interrumpe, entre otros eventos, con la notificación del mandamiento de pago y por el otorgamiento de facilidades de pago. Y ese término vuelve a correr nuevamente, en el primer caso, al día siguiente de dicha interrupción.

Sea del caso agregar que en asuntos en los que se estudia la ocurrencia o no de la prescripción de la acción de cobro de obligaciones tributarias, esta Sección ha señalado que de la lectura de los artículos 817 y 818 del ET se colige que la administración no solo debe iniciar la acción de cobro coactivo dentro del término prescriptivo contado desde que se hace exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término. De no hacerlo así, los actos que profiera con posterioridad quedan viciados por falta de competencia temporal¹⁸.

Se ha sostenido que la acción de cobro no puede extenderse en forma indefinida en el tiempo y que la ejecutante (entidad pública) debe obtener forzosamente el pago de las obligaciones que el deudor no cubrió voluntariamente con el decreto de medidas cautelares como el embargo, secuestro y remate, diligencia última que busca lograr el pago hasta la concurrencia de lo debido. Así que, con el producto del remate, si cubre el valor adeudado, se extingue la obligación¹⁹. También se extingue cuando la adjudicación de los bienes del ejecutado es directa.

Las anteriores consideraciones son aplicables para la acción de cobro iniciada para obtener el pago de cuotas partes pensionales adeudadas. Así lo ha considerado

¹⁷ 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.

¹⁸ Ver, entre otras, las sentencias de 28 de febrero de 2013, Exp. 25000-23-27-000-2008-00163-01 (17935) y 28 de agosto de 2013, Exp. 25000-23-27-000-2009-00138-01 (18567), ambas con ponencia de Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

¹⁹ Ibídem.



esta Sección²⁰.

Solución del caso. En el presente asunto, con la expedición del Mandamiento de Pago 158 de 17 de febrero de 2016, FONPRECÓN pretende el recobro de cuotas partes pensionales determinadas a cargo de FONCEP, respecto de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Antonio Emilio Copete Murillo, Edgar Alfredo Eraso Vallejo, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza, Álvaro Echandía Santofimio por los periodos de julio de 2012 a marzo de 2013 y de julio y agosto de 2015. Y respecto de Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán, por los periodos julio a diciembre de 2012.

Como quedó expuesto en los antecedentes de esta providencia, contra el mandamiento de pago, FONCEP formuló las excepciones de falta de título ejecutivo y prescripción de la acción de cobro. En ese punto, advirtió que el título ejecutivo que se pretende cobrar es complejo, al conformarse por los actos de consulta y aceptación de la cuota parte pensional, de reconocimiento de la pensión y los que la reajusten, debidamente notificados y ejecutoriados. Así que la ejecutante no aportó ni notificó los actos y documentos necesarios para acreditar una obligación clara, expresa y exigible. También advirtió que los plazos para iniciar el cobro están vencidos.

En la Resolución 137 de 9 de febrero de 2017, FONPRECÓN declaró no probadas las excepciones propuestas, ordenó seguir adelante la ejecución y practicar la liquidación del crédito y costas. Sostuvo que el título ejecutivo se constituyó en debida forma porque allegó al proceso de cobro todos los actos proferidos respecto de cada pensionado y el certificado de pago de las mesadas pensionales²¹. También aseguró que las obligaciones no están prescritas porque el mandamiento de pago se notificó el 20 de abril de 2016, fecha en la que no habían transcurrido los tres (3) años previstos en el artículo 4 de la Ley 1066 de 2006, contados a partir de la fecha de presentación de las cuentas de cobro. La anterior decisión se confirmó por Resolución 724 de 25 de mayo de 2017.

Son precisamente las Resoluciones 137 de 9 de febrero y 724 de 25 de mayo, ambas de 2017, cuya legalidad compete estudiar en esta oportunidad.

Como quedo dicho en el capítulo anterior, para el recobro de las cuotas partes pensionales es necesario constituir un título complejo.

En esta instancia corresponde, en primer lugar, referirse a los casos de los pensionados Antonio Emilio Copete Murillo y Edgar Alfredo Eraso Vallejo, para verificar si respecto de las cuotas partes pensionales, cuyo pago se le cobró a FONCEP, se constituyó en debida forma el título ejecutivo que sirvió de fundamento al mandamiento de pago.

En relación con los citados pensionados, de la sentencia apelada se advierte que las razones para declarar probada la excepción de falta de título ejecutivo fueron que no existe prueba de la notificación a la entidad concurrente (FONCEP) de la

²⁰ Sentencias de 28 de noviembre de 2019, Exp. 25001-23-37-000-2014-00035-01(23142), C.P. Milton Chaves García; 19 de noviembre de 2020, Exp. 25000-23-37-000-2015-01081-01 (25228), C.P. Stella Jeannette Carvajal; 9 de septiembre de 2021, Exp. 25000-23-37-000-2014-00609-01(25103), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, entre otras.

²¹ Fls. 328 a 341 c.a.



resolución que reconoció pensión y determinó la cuota parte, lo que constituye “*una negación indefinida*” pues no tuvo oportunidad de ejercer el derecho de defensa y contradicción contra ese acto. Que tampoco hay prueba del oficio de 9 de noviembre de 2017 de FONPRECÓN con el que remitió copia de todos los actos administrativos de los pensionados ni del pago de las cuotas partes del señor Copete Murillo. Frente al señor Eraso Vallejo no se dice nada en relación con el último punto.

Por su parte, en el recurso de apelación, FONPRECÓN advirtió que no debe prosperar la excepción de falta de título ejecutivo porque FONCEP quedó notificada por conducta concluyente cuando objetó los valores que se están cobrando, con lo que se concluye que conoce los actos de reconocimiento pensional. La entidad demandada también advirtió que las cuotas partes pensionales son exigibles cuando se realiza el desembolso de la mesada pensional.

Frente a los anteriores argumentos, de los antecedentes administrativos allegados al proceso²², la Sala observa lo siguiente:

Pensionado Antonio Emilio Copete Murillo

- Mediante oficio 01820 de 20 de abril de 1998, FONPRECÓN remitió al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI (hoy FONCEP), proyecto de resolución en el que fijaba la cuota parte pensional a su cargo, junto con los documentos que sirvieron de soporte para el reconocimiento del derecho pensional ²³.
- Por oficio de 23 de abril de 1998, FAVIDI manifestó que “(...) *la consulta se OBJETA en razón a que únicamente se concurre a prorrata por el 75% del promedio del resultado de la sumatoria de asignación básica mensual y gastos de representación. Los demás factores salariales son con cargo del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la Ley 33 de 1985.*”²⁴
- Resolución 0358 de 8 de junio de 1998, por la cual FONPRECÓN ordenó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación a favor del señor Antonio Emilio Copete Murillo²⁵. En la parte considerativa de ese acto se hizo referencia a la objeción presentada por FAVIDI y se indicó que no procedía porque “(...) *el régimen especial de los congresistas (...) consagra los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de dichas pensiones; y en el presente proyecto estos se encuentran ajustados a lo establecido en el régimen especial, el cual prima sobre el general.*” El artículo séptimo de ese acto ordenó enviar copia del mismo a CAJANAL, al Fondo de Pensiones del Chocó y a FAVIDI.
- Certificación de la Tesorera de FONPRECÓN acerca de los valores que se le han pagado al señor Copete Murillo, por concepto de mesadas por los periodos de junio de 1998 a diciembre de 2015²⁶.

²² Fls 1 a 398 c.a

²³ Fl. 51 c.a.

²⁴ Fl. 52 c.a.

²⁵ Fls. 53 a 61 c.a.

²⁶ Fls. 62 a 68 c.a.



Pensionado Edgar Alfredo Eraso Vallejo

- Mediante oficio 0325 de 29 de febrero de 1996, FONPRECÓN remitió al Fondo de Pensiones Públicas de Santafé de Bogotá el proyecto de resolución en el que fijaba la cuota parte pensional a su cargo, junto con los documentos que sirvieron de soporte para el reconocimiento del derecho pensional ²⁷.
- Por oficio de 26 de marzo de 1998, FAVIDI manifestó que "(...) **OBJETA** la cuota parte pensional del señor de la referencia, por cuanto solamente concurrimos sobre factores de Ley 33 de 1985, en el presente caso estamos obligamos únicamente sobre la asignación básica mensual."²⁸
- Resolución 572 de 7 de mayo de 1996, por la cual FONPRECÓN ordenó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación a favor del señor Edgar Alfredo Eraso Vallejo²⁹. En la parte considerativa de esa decisión se expusieron razones para negar las objeciones presentadas por las entidades concurrentes, entre estas, FAVIDI. El artículo sexto del acto en mención ordenó enviar copia del mismo a la Caja de Previsión Social Distrital, a CAJANAL, al Departamento Nacional de Planeación y al ISS.
- Certificación de la Tesorera de FONPRECÓN de los valores que se le han pagado al señor Eraso Vallejo, por concepto de mesadas los periodos de mayo de 1996 a diciembre de 2015³⁰.

Los anteriores documentos demuestran que FONPRECÓN agotó el procedimiento dispuesto en el Decreto 2921 de 1948, al remitir el proyecto de resolución, antes de expedir el acto de reconocimiento del derecho pensional. Que, posteriormente, expidió la correspondiente resolución que reconoció la pensión, en los casos de los señores Copete Murillo y Eraso Vallejo, actos que no fueron anulados o suspendidos, por lo que se presumen legales, condición que no se desvirtúa ante la falta de prueba de que se le hubiera enviado a FONCEP copia de los mismos³¹.

De la lectura del escrito de excepciones contra el mandamiento de pago y del recurso de reposición contra la resolución que las negó, advierte la Sala que no se indicó, en forma expresa, que los actos que reconocieron la pensión de los señores Copete Murillo y Eraso Vallejo no le fueron comunicados. Por lo que no existe prueba que permita llegar a la conclusión de la falta de notificación de los mismos. En ese entendido, no se estudia la posible notificación por conducta concluyente.

Teniendo en cuenta lo anterior, podría considerarse que el título ejecutivo respecto de los citados pensionados está debidamente conformado. No obstante, en los antecedentes administrativos no se encuentra el acto que liquida las cuotas partes pensionales respecto de las mesadas pensionales causadas y pagadas que no estén prescritas. En ese acto, la entidad ejecutante debe liquidar la deuda, esto es, el valor de la cuota parte pensional, respecto de cada pensionado y el periodo a que corresponde, el porcentaje de participación, los días de mora y los intereses

²⁷ Fl. 69 c.a.

²⁸ Fl. 70 c.a.

²⁹ Fls. 71 a 79 c.a.

³⁰ Fls. 80 a 85 c.a.

³¹ Ver en ese sentido sentencia de 29 de septiembre de 2022, Exp. 26353, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto



causados. También debe incluir la forma en que se calcula el monto objeto de cobro³².

En esos términos, se concluye que FONPRECÓN no constituyó en debida forma el título ejecutivo para el pago de las cuotas partes incluidas en el mandamiento de pago que libró contra la actora, en relación con los pensionados Copete Murillo y Eraso Vallejo. Lo anterior, porque no presentó ante FONCEP el acto de liquidación de las cuotas partes pensionales a su cargo, previo al inicio del procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Se reitera que para el cobro de cuotas partes pensionales, el título ejecutivo que lo sustenta tiene carácter compuesto. En ese entendido, el referido título se constituye en debida forma con la totalidad de los documentos que lo componen para acreditar la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a cargo de quien debe concurrir al pago de la cuota parte.

En los anteriores términos, no prospera el cargo de apelación contra la decisión de primera instancia de tener como probada la excepción de falta de título ejecutivo respecto de las cuotas partes pensionales de los señores Copete Murillo y Eraso Vallejo, dado que se constató que se configuró dicha excepción, pero por otra razón.

Ahora bien, en relación con las cuotas partes pensionales de los periodos julio y agosto de 2015 de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio, la Sala encuentra, tal como lo hizo el *a quo*, que no estaba prescrita la acción de cobro para la fecha en la que se notificó el mandamiento de pago. Sin embargo, en el fallo apelado se condicionó la continuación del cobro a que el pago se haya efectuado para el 20 de abril de 2019. Es precisamente, en relación con esa condición que el apelante advierte inconformidad.

Como se explicó, en relación con la prescripción de la acción de cobro de cuotas partes pensionales existe norma especial (Ley 1066 de 2006, art. 4) en la que se fijó un término de tres (3) años. Empero, para constatar cuándo se entiende interrumpido ese término es necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 818 del ET, en virtud de la remisión que hacen a esa normativa los artículos 5 de la Ley 1066 de 2006 y 5 del Decreto Reglamentario 4473 de 2006. Entonces, la interrupción de la prescripción opera si ocurre alguno de los eventos contemplados en la mencionada norma tributaria.

En virtud de lo precisado, no prospera el argumento de apelación de FONPRECÓN, referido a que no es aplicable el artículo 818 del ET, puesto que esta Sección considera que para el cobro de las cuotas partes pensionales es aplicable el procedimiento de cobro coactivo regulado en el Estatuto Tributario.

Precisado lo anterior, en este caso, la interrupción de la prescripción se analiza por el paso del tiempo acaecido desde el pago de la mesada pensional respectiva hasta la fecha en la que se notificó el mandamiento de pago 158 de 17 de febrero de 2016.

De la revisión de los antecedentes administrativos se encontraron las certificaciones de la Tesorera de FONPRECÓN con las que se verifica que las mesadas de julio y

³² Sentencia de 28 de septiembre de 2023, Exp. 25742, C.P. Milton Chaves García.



agosto de 2015, se pagaron el 28 y 25 de esos meses, respectivamente, a favor de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar³³, José Israel Herrera Rodríguez³⁴, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza³⁵ y Álvaro Echandía Santofimio³⁶. Por tanto, para las mesadas de julio de 2015, el término de prescripción corrió del 29 de julio de ese año al 29 de julio de 2018 y para las mesadas de agosto de 2015, dicho término transcurrió del 26 de agosto de ese año al 26 de agosto de 2018.

Como el mandamiento de pago se notificó el 20 de abril de 2016, esto es, antes de que venciera el término de prescripción, éste se interrumpió respecto de las mesadas pensionales de julio y agosto de 2015³⁷. En ese entendido, son legales los actos demandados que declararon no probada la excepción de prescripción en relación con esas mesadas.

Y será la entidad ejecutante la competente para adelantar las gestiones necesarias para obtener el pago de las cuotas partes pensionales causadas y pagadas en julio y agosto de 2015, dentro del término de prescripción que comenzó a contarse nuevamente desde el día siguiente a la notificación del mandamiento de pago, sin que en este caso proceda condicionar la continuación de dicho cobro, como lo hizo el *a quo*.

En efecto, es al fondo ejecutado al que le corresponde verificar si para el 20 de abril de 2019 FONPRECÓN logró el pago efectivo de las referidas cuotas partes pensionales o los trámites para la diligencia de remate. Prospera el cargo.

En suma, la Sala confirma la nulidad parcial de los actos acusados, declarada en el ordinal primero de la parte resolutive de la sentencia apelada y modifica el ordinal segundo, relativo al restablecimiento del derecho para declarar probada la excepción de falta de título en el proceso de cobro de las cuotas partes pensionales de los señores Antonio Emilio Copete Murillo y Edgar Alfredo Eraso Vallejo, por las razones expuestas en esta providencia.

Se deja en los mismos términos del fallo de primera instancia, en lo relacionado con la excepción de prescripción de la acción de cobro frente a las cuotas partes pensionales causadas entre julio de 2012 y marzo de 2013 de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio y frente a las cuotas partes pensionales causadas de julio a diciembre de 2012 del pensionado Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán. Igualmente, declara la terminación del proceso de cobro respecto de las anteriores cuotas partes pensionales.

Y se elimina la condición en lo que respecta a la continuación del proceso de cobro frente a las cuotas partes pensionales causadas en julio y agosto de 2015 de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez,

³³ Fls. 27 a 32 c.a.

³⁴ Fls. 46 a 50 c.a.

³⁵ Fls. 92 a 96 c.a.

³⁶ Fls. 177 a 184 c.a.

³⁷ En casos similares, en relación con el conteo del término de prescripción, pueden consultarse las sentencias de 28 de noviembre de 2019, Exp. 25001-23-37-000-2014-00035-01(23142), C.P. Milton Chaves García; 19 de noviembre de 2020, Exp. 25000-23-37-000-2015-01081-01 (25228), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; 9 de septiembre de 2021, Exp. 25000-23-37-000-2014-00609-01(25103), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, entre otras.



Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio. En lo demás, confirma el fallo apelado.

Condena en costas. No procede la condena en costas en ambas instancias, pues conforme con el artículo 188 del CPACA³⁸, 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 en el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 5, según la cual, si prosperan parcialmente las pretensiones de la demanda, como sucede en este caso, el juez puede abstenerse de condenar en costas.

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 el ordinal segundo de la sentencia de 3 de diciembre de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, el cual queda así:

SEGUNDO: A título de restablecimiento del derecho, dispone:

DECLARAR probada la excepción de falta de título ejecutivo en el proceso de cobro de las cuotas partes pensionales de los señores Antonio Emilio Copete Murillo y Edgar Alfredo Eraso Vallejo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

DECLARAR probada la excepción de prescripción de la acción de cobro respecto de las cuotas partes pensionales causadas entre julio de 2012 y marzo de 2013 de los pensionados Luis Enrique Cárdenas Villamizar, José Israel Herrera Rodríguez, Carlos Enrique Rodríguez Mendoza y Álvaro Echandía Santofimio y frente a las cuotas partes pensionales causadas de julio a diciembre de 2012 del pensionado Ricardo Pedro Rodríguez Beltrán.

DECLARAR la terminación del proceso de cobro 16-025 adelantado por el Fondo de Previsión Social del Congreso – FONPRECÓN contra el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones- FONCEP, respecto de las anteriores cuotas partes pensionales frente a las que se declararon probadas las excepciones de falta de título ejecutivo y prescripción.

2. En lo demás, **CONFIRMAR** la sentencia apelada.

3. Sin condena en costas.

³⁸ 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 registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil".



4. RECONOCER personería a la abogada Laura Esmeralda Romero Ballestas para actuar en representación del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones- FONCEP, en los términos y para los fines dispuestos en el memorial de sustitución de poder visto en el índice 4 de SAMAI.

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

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Ausente en comisión

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta (E)

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN