

ACTOS EXPEDIDOS EN PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA – No son susceptibles de impugnación por la acción de nulidad y restablecimiento / INDEBIDA ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES – Falta de competencia. Actos expedidos en proceso de jurisdicción coactiva

En consonancia con el artículo 82 del C.P.C., en el presente caso se observa una indebida acumulación de pretensiones respecto de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos expedidos por Fonprecon con ocasión del proceso de jurisdicción coactiva, pues la impugnación de los mismos debía surtir un trámite distinto al de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto debieron haber sido impugnados dentro del mismo proceso coactivo, situación que también conlleva a la falta de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer del asunto.

FUENTE FORMAL: CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 82

ACTO DE ACEPTACION DE CUOTA PARTE PENSIONAL POR ENTIDAD – Es de trámite. No enjuiciable

El Departamento de Risaralda solicitó la nulidad (i) del Oficio DPE – 052 de 30 de enero de 1991, por medio del cual Fonprecon le consultó al Secretario Administrativo del Departamento de Risaralda la cuota parte pensional por el señor Mario José Gómez Botero; y, (ii) del Oficio de 7 de marzo de 1991, expedido por dicho ente, mediante el cual aceptó la asignación de cuota parte pensional. Empero, se observa que los mismos son actos preparatorios, pues el acto administrativo definitivo que creó una situación jurídica concreta es la resolución de reconocimiento pensional y asignación de cuotas partes. En consecuencia, dichos actos no son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo cual la Sala se declarará inhibida para estudiar su legalidad.

ACTO DE RECONOCIMIENTO PENSIONAL Y DISTRIBUCION DE CUOTA PARTE PENSIONAL ENTRE ENTIDADES – Por reconocer una prestación puede demandarse en cualquier tiempo / ACTO QUE RECONOCE PRESTACIONES SOCIALES – Acto de distribución de cuota parte pensional. No caducidad / CADUCIDAD DE LA ACCION – No opera frente al acto de reconocimiento de cuota parte pensional

También es oportuno hacer referencia a la providencia del *A quo*, toda vez que afirmó que las Resoluciones acusadas, por medio de las cuales se reconoció el derecho pensional y se distribuyeron las obligaciones a cargo de las entidades concurrentes, debían demandarse dentro de los 4 meses siguientes a su expedición; sin embargo, esta tesis no puede ser acogida, porque dichas decisiones conciernen al reconocimiento de prestaciones periódicas y, al tenor de lo dispuesto por el artículo 136 del C.C.A., *“los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados”*.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 136

CUOTA PARTE PENSIONAL – Silencio administrativo positivo / SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO – Cuota parte pensional / CUOTA PARTE PENSIONAL – Modificación.

De la disposición citada (artículo 75 del Decreto 1848 de 1969) se infiere que las cajas de previsión o los empleadores deben concurrir en el pago de las pensiones a prorrata del tiempo laborado o aportado por el beneficiario o causante de la prestación en cada una de ellas. Asimismo, se instituyó un procedimiento para efectos de que tales sujetos pasivos de la obligación aceptaran o presentaran objeciones frente a la cuota parte en la cual deberían concurrir, previendo que en caso de no hacer pronunciamiento alguno operaría el silencio administrativo positivo, es decir que se presumiría la anuencia del consultado. Le asiste razón a la parte actora en el sentido que ésta celebró un contrato con CAJANAL cuya vigencia empezó el 1 de febrero de 1967 y culminó el 31 de enero de 1977, el cual cubre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico - asistenciales, de los trabajadores vinculados al Departamento de Risaralda durante dicho lapso. Fonprecon afirma que dicho acuerdo no le es oponible y que si la parte actora considera que está asumiendo el pago de una obligación que no le corresponde debe adoptar las medidas que considere necesarias con el objetivo de obtener el reembolso del pago indebidamente efectuado. Sin embargo, este argumento no es suficiente para mantener la presunción de legalidad de los actos que asignaron las cuotas partes pensionales, pues aunque en principio el negocio jurídico es de conocimiento de las partes, las consecuencias del mismo pueden ser conocidas con un mínimo de diligencia, toda vez que los aportes efectuados deben constar en la entidad que los recibió independientemente del contrato que dio lugar a ello y así debe certificarlos. Además, la concurrencia en el pago de las pensiones, así como el procedimiento para su imposición y monto, es una competencia regulada por el legislador y, por lo tanto, no puede ser desconocida por argumentos como el anteriormente expuesto. Entonces, teniendo en cuenta que el Departamento de Risaralda no está obligado a asumir el total de la cuota parte pensional que le fue asignada, y de conformidad con la normatividad aplicable en materia de cuotas partes pensionales, es válido concluir que la entidad demandada debe modificar los actos que efectuaron la distribución de las mismas y, por lo tanto, como el proveído impugnado negó esta petición debe revocarse parcialmente en este sentido.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1848 DE 1969 – ARTÍCULO 72 / DECRETO 1848 DE 1969 – ARTICULO 75

NOTA DE RELATORIA: Sobre la cuota parte pensional, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 26 de junio de 2008, Rad. 1049-07, M.P. Alfonso Vargas Rincón.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

Bogotá D.C., doce (12) de agosto de dos mil diez (2010).-

Radicación número: 66001-23-31-000-2006-00761-01(1181-09)

Actor: DEPARTAMENTO DE RISARALDA

Demandado: FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO

AUTORIDADES NACIONALES.-

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 16 de abril de 2009, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, que negó las súplicas de la demanda incoada por el Departamento de Risaralda contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

LA DEMANDA

EL DEPARTAMENTO DE RISARALDA, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., solicitó al Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda lo siguiente:

A) Declarar:

- La nulidad de la Resolución No. 000158 de 21 de marzo de 1991, proferida por el Director General del Fondo de Previsión Social del Congreso, que le reconoció al señor Fabio Gómez Botero su pensión de jubilación post-mortem y la sustituyó a la señora Magdalena Gómez Botero.

a.1) Restablecimiento del derecho:

- Ordenar a Fonprecon expedir el acto administrativo previa consulta de cuota parte pensional al Departamento de Risaralda, por el tiempo durante el cual la entidad territorial efectuó aportes pensionales a la extinta Caja de Seguridad Social del Departamento de Risaralda, liquidada y sustituida por el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento, a saber:

Período	Cuota parte pensional a cargo del Departamento de Risaralda
01-02-1977 a 17-08-1980	
19-06-1984 a 06-03-1985	1597 días = 4 años - 5 meses - 7

01-10-1985 a 30-11-1985	días
-------------------------	------

- Ordenar a Fonprecon consultar a la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, por el tiempo que laboró el señor Fabio Gómez Botero con el Departamento de Risaralda y en el cual se efectuaron cotizaciones a dicha Caja, esto es:

Período	Cuota parte pensional a cargo de CAJANAL
01-03-1969 a 30-05-1972	3011 días = 8 años - 4 meses - 11 días.
14-06-1972 a 6-12-1973	
13-06-1973 a 31-01-1977	

B) Declarar:

- La nulidad de la Resolución No. 000111 de 11 de marzo de 1998, proferida por la Directora General del Fondo de Previsión Social del Congreso, que ordenó el reajuste especial de la pensión sustituida a la señora Magdalena Gómez Botero.

b.1) Restablecimiento del derecho:

- Ordenar a Fonprecon expedir el acto administrativo previa consulta de cuota parte pensional en los términos anteriormente indicados.

C) Declarar:

- La nulidad del Oficio DPE – 052 de 30 de enero de 1991, por medio del cual Fonprecon le consultó al Secretario Administrativo del Departamento de Risaralda la cuota parte pensional por el señor Mario José Gómez Botero, quien nunca trabajó al servicio de dicho ente territorial.

c.1) Restablecimiento del derecho:

- Ordenar a Fonprecon consultar la cuota parte pensional al Departamento de Risaralda por el señor Fabio Gómez Botero, persona que realmente laboró con ésta entidad. Entonces, debe consultar al Departamento de Risaralda por 1597 días, tiempo durante el cual se cotizó a la extinta CASERIS, y a CAJANAL por 3011 días, de conformidad con los aportes efectuados a ésta por la entidad territorial.

D) Declarar:

- La nulidad del Oficio de 7 de marzo de 1991, expedido por la Caja de Seguridad Social del Departamento, sustituida por el Fondo Territorial de Pensiones que hace parte de la Secretaría Administrativa del Departamento de Risaralda, con fundamento en el cual Fonprecon le asignó a la entidad territorial cuota parte pensional, a través de las Resoluciones Números 000158 de 21 de marzo de 1991 y 000111 de 11 de marzo de 1998.

d.1) Restablecimiento del derecho:

- Una vez Fonprecon consulte la cuota parte pensional por la persona que realmente laboró con el Departamento de Risaralda y por el tiempo que efectivamente deba concurrir en cuota parte pensional, esto es 1597 días, *“se procederá a expedir el Oficio de Aceptación en los términos mencionados.”*

E) Declarar:

- La nulidad del fallo de 11 de enero de 2006, proferido en el Proceso de Jurisdicción Coactiva adelantado por Fonprecon contra el Departamento de Risaralda, por concepto de cuotas partes pensionales asignadas a dicha entidad territorial, a través de las Resoluciones Números 000158 de 21 de marzo de 1991 y 000111 de 11 de marzo de 1998.

e.1) Restablecimiento del derecho:

- Dejar sin efecto el proceso adelantado.

F) Declarar:

- La nulidad del Acuerdo de Pago suscrito el 6 de julio de 2006, entre la entidad accionante y Fonprecon.

f.1) Restablecimiento del derecho:

- Condenar a Fonprecon a reintegrar al Departamento de Risaralda el dinero pagado con ocasión del Proceso de Jurisdicción Coactiva, por concepto de cuotas partes pensionales y costas y agencias en derecho, que asciende a la suma de \$789.506.904,81.

G) Declarar:

- La nulidad de la Resolución No. 915 de 30 de junio de 2006, por medio de la cual el Departamento de Risaralda dio cumplimiento al fallo proferido en el Proceso de Jurisdicción Coactiva, *“ordenando el pago de las cuotas partes pensionales requeridas por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República con ocasión de la pensión reconocida por el fallecimiento del señor FABIO GÓMEZ BOTERO, por la suma de (...) (\$700.537.147,22) cancelados a FONPRECON y por la suma de (...) (\$88.969.757,59) cancelados por concepto de costas del proceso de jurisdicción coactiva y agencias en derecho.”*.

g.1) Restablecimiento del derecho:

- Dejar sin efectos la Resolución No. 915 de 30 de junio de 2006 y ordenar a Fonprecon reintegrarle al Departamento de Risaralda las sumas pagadas al Fondo y a la Firma que adelantó el proceso, las cuales se desembolsaron directamente a la parte demandada.

Sustentó sus pretensiones en los siguientes hechos:

Fonprecon mediante la Resolución No. 000158 de 21 de marzo de 1991, le reconoció al señor Fabio Gómez Botero su pensión de jubilación post mortem; y, la sustituyó a la señora Magdalena Gómez Botero por tener la condición de hermana inválida del causante, quien es representada legalmente por el señor Mario José Gómez Botero. Igualmente, dispuso que las entidades que debían concurrir en el pago de la prestación son: el Municipio de Belén de Umbría, la Caja Nacional de Previsión Social, el Municipio de Pereira, el Departamento de Risaralda y el Fondo de Previsión Social del Congreso.

Posteriormente, la entidad accionada, mediante la Resolución No. 000111 de 11 de marzo de 1998 reconoció el reajuste especial de la referida prestación.

Fonprecon, mediante Oficios Números 5774 y 5775 de 23 de septiembre de 2004 le remitió al Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Risaralda cuentas de cobro por las sumas de \$783.415.809,78 y \$9.258.178,34.

Como respuesta a las referidas cuentas de cobro, el Departamento de Risaralda, a través del Fondo Territorial de Pensiones, mediante Oficio No. 008020 de 12 de octubre de 2004, le informó a Fonprecon que entre el 1 de febrero de 1967 y el 31 de enero de 1977, tiempo durante el cual el señor Fabio Gómez Botero prestó sus servicios a dicha entidad territorial, se efectuaron las cotizaciones a CAJANAL, por lo cual le solicitó que revisara y reconsiderara la decisión.

Fonprecon, mediante los Oficios Números 1512 y 1513 de 7 de abril de 2005 le remitió nuevamente al Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Risaralda cuentas de cobro por las sumas de \$9.258.178,34 y \$883.369.489,41. Entonces, la entidad demandante, mediante Oficio No. 003289 de 14 de abril de 2005, objetó la cuenta de cobro reiterando los argumentos expuestos.

Fonprecon, a través de Oficio de 29 de abril de 2005, avocó el conocimiento del Expediente No. 0098, mediante el cual inició el trámite del proceso de Jurisdicción Coactiva contra el Departamento de Risaralda, a efectos de cobrar cuota parte pensional por el señor Fabio Gómez Botero.

El Departamento de Risaralda propuso excepciones con base en el Convenio celebrado entre esta entidad y CAJANAL; Sin embargo, Fonprecon, mediante fallo de 11 de enero de 2006 declaró no probadas dichas excepciones y ordenó *“continuar con la ejecución, practicar la liquidación del crédito, entre otras.”*

El 6 de julio de 2006, el Gobernador del Departamento de Risaralda, teniendo en cuenta que el proceso de Jurisdicción Coactiva fue fallado en contra de dicha entidad territorial, suscribió acuerdo de pago con Fonprecon.

Por lo anterior, el Departamento de Risaralda, mediante la Resolución No. 915 de 30 de junio de 2006 resolvió dar cumplimiento al fallo expedido por Fonprecon, ordenando pagar las sumas de \$700.537.147,22, a título de cuotas partes e intereses, y \$88.969.757,59, por concepto de costas del Proceso Coactivo. Estos dineros fueron cancelados en dos cuotas los días 19 de julio y 31 de agosto de 2006. *“Igualmente se establece que el Departamento de Risaralda iniciaría los trámites tendientes al restablecimiento del derecho, toda vez que dichos dineros corresponden a la cuota parte pensional con la que debe concurrir la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL.”*

El Departamento de Risaralda, al momento de su creación no constituyó ninguna Caja de Previsión Social sino que celebró un contrato con CAJANAL para que prestara los servicios médico asistenciales y reconociera y pagara las prestaciones económicas a los trabajadores de dicho Departamento. De conformidad con el referido contrato, se realizaron descuentos con destino a CAJANAL, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 1967 y el 31 de enero de 1977.

El señor Fabio Gómez Botero prestó sus servicios en la siguiente forma:

Entidad	Período	Afiliación
Departamento de Risaralda ¹	01-03-1969 a 30-05-1972	CAJANAL
	14-06-1972 a 6-12-1973	CAJANAL
Lotería de Risaralda	13-06-1973 a 31-01-1977	CAJANAL
	01-02-1977 a 17-08-1980	CASERIS
Departamento de Risaralda ²	19-06-1984 a 6-03-1985	CASERIS
Asamblea Departamental de Risaralda ³	1-10-1985 a 30-11-1985	CASERIS

Fonprecon no le consultó al Departamento de Risaralda la cuota parte pensional por el señor Fabio Gómez Botero, quien realmente causó la prestación, sino por el señor Mario José Gómez Botero.

Además, el Departamento de Risaralda aceptó la cuota parte pensional por la señora Magdalena Gómez Botero sin mencionar al señor Fabio Gómez Botero y, por lo tanto, no existió una aceptación clara y expresa en relación a la cuota parte pensional por este último, situación que conduce a afirmar que el ente territorial no se encuentra en la obligación de concurrir en la cuota parte establecida por el Fondo de Previsión Social del Congreso.

Fonprecon, por medio de la Resolución No. 000111 de 11 de marzo de 1998, reliquidó la pensión reconocida; sin embargo, en dicha oportunidad tampoco le consultó al Departamento de Risaralda la cuota parte pensional que le correspondía, pese a que éste era un requisito esencial, toda vez que se estaba modificando el valor de la prestación.

LAS NORMAS VIOLADAS Y SU CONCEPTO DE VIOLACIÓN

¹ Cargo: Secretario de la Secretaría de Hacienda del Departamento de Risaralda.

² *Ibidem*.

³ Cargo: Diputado de la Asamblea Departamental.

De la Constitución Política, los artículos 2, 13, 29 y 209.

Del Código Contencioso Administrativo, los artículo 3° y 85.

La Ley 6ª de 1945.

La Ley 70 de 1966.

De la Ley 33 de 1985, el artículo 2°.

La Ley 71 de 1988.

La Ley 100 de 1993.

De la Ley 489 de 1998, los artículos 3° y 4°.

El Decreto 004949 de 1976, proferido por el Gobernador del Departamento de Risaralda.

Del Decreto 1296 de 1994, el artículo 2°.

Del Decreto 2709 de 1994, el artículo 11.

Del Decreto 1068 de 1995, los artículos 11 y 12.

La Ordenanza 017 de 9 de marzo de 1995, expedida por la Asamblea Departamental de Risaralda, que crea el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Risaralda.

La parte demandante consideró que los actos acusados estaban viciados de nulidad, por las siguientes razones:

El 8 de mayo de 1967, una vez creado el Departamento de Risaralda, el Gobernador celebró un contrato con CAJANAL para que dicha Caja de Previsión prestara los servicios médico asistenciales y asumiera el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas de los empleados de la mencionada entidad territorial. El referido contrato tuvo una vigencia inicial de 5 años prorrogable por 5 años más, iniciando el 1 de febrero de 1967 y finalizando el 31 de enero de 1977.

A su turno, el Decreto 004949, proferido por el Gobernador de Risaralda, creó la Caja de Seguridad Social del Departamento de Risaralda, CASERIS, la cual empezó a desempeñar sus funciones a partir del 1 de febrero de 1977, siendo liquidada posteriormente y sustituida por el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento de Risaralda.

De conformidad con lo anterior, cada una de las Cajas de Previsión a las cuales se realizaron aportes deben concurrir al pago de la pensión en proporción al tiempo

cotizado, que en este caso se distribuye en 3011 días, a cargo de CAJANAL, y 1597 días, a cargo de CASERIS.

Fonprecon violó el derecho al debido proceso de la entidad territorial accionante, en tanto le consultó la cuota parte pensional por una persona distinta al funcionario que realmente laboró en el Departamento de Risaralda. Además, reliquidó la prestación sin hacer la correspondiente consulta.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, mediante Auto de 8 de marzo de 2007 admitió la demanda y ordenó notificar dicha decisión a la entidad demandada y a los *“terceros con interés en las resultas en el proceso”*, a saber: el Municipio de Pereira, el Municipio de Belén de Umbría, la Caja Nacional de Previsión Social y la señora Magdalena Gómez Botero (Fls. 84 a 91, C.1).

De conformidad con los documentos allegados al proceso, se observa que el Municipio de Pereira y la señora Magdalena Gómez Botero se pronunciaron frente a la presente acción mediante escritos obrantes a folios 181 a 187 y 194 a 196, C.1 del expediente; el Municipio de Belén de Umbría presentó escrito en forma extemporánea (Fls. 226 a 234, C.1) y la Caja Nacional de Previsión Social guardó silencio, pese a que fue debidamente notificada a través del Gobernador del Departamento de Risaralda (Fls. 102, 104 y 105).

A su turno, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República ejerció su derecho de contradicción, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos (Fls. 198 a 209, C.1):

El proceso de jurisdicción coactiva cuya nulidad se invoca, se surtió con base en un acto administrativo en firme, amparado por la presunción de legalidad y con vocación de ejecutoriedad. Además, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho no puede invalidarse un proceso coactivo que se ciñó a la ritualidad del procedimiento aplicable y que culminó con un fallo concordante con la legalidad de los actos demandados y que aún no han sido suspendidos.

A lo anterior se agrega que la entidad demandante no ejerció oportunamente su derecho de contradicción en el proceso de jurisdicción coactiva, pues no interpuso el recurso de apelación correspondiente. Entonces, el procedimiento que ahora adelanta no es el adecuado para obtener la defensa de sus intereses y apartarse de una decisión judicial, como lo es el fallo de jurisdicción coactiva.

De conformidad con el artículo 136 del C.C.A. los actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas pueden demandarse en cualquier tiempo, por lo cual la accionante estaba facultada para demandar las resoluciones acusadas; sin embargo, no hay lugar a recuperar el dinero pagado de buena fe. En efecto, Fonprecon pensionó a la señora Magdalena Gómez Botero como consecuencia de la aceptación que en su oportunidad hizo el Departamento, además el pago efectuado por dicho ente fue recibido de buena fe, *“pues fue producto de un proceso judicial en el que se tomó una decisión que el mismo pagador determinó dejar en firme y no apelar, por lo que en ningún lugar se desvirtúa la buena fe con la que Fonprecon cobra y recibe los pagos por cuotas partes pensionales.”*.

Por otra parte, la declaratoria de nulidad deprecada únicamente produciría efectos hacia el futuro, *“por lo que no solo estarán en firme los pagos efectuados sino serán exigibles las cuotas partes aun no canceladas por el Departamento causadas con posterioridad al pago efectuado y hasta la fecha en que el acto administrativo fue declarado nulo.”*.

Entre tanto, el Departamento de Risaralda aceptó la cuota parte pensional que le correspondía con ocasión de la sustitución prestacional reconocida a la señora Magdalena Gómez Botero, teniendo en cuenta la información remitida para el efecto y, por ello, no es válido afirmar que tal cuota no le fue consultada o que el oficio de aceptación no es claro por el sólo hecho de haber omitido mencionar al señor Fabio Gómez Botero.

De otro lado, el contrato celebrado entre CAJANAL y la entidad accionante únicamente tiene efectos inter partes, pues Fonprecon no lo suscribió ni tiene título alguno contra CAJANAL. En consecuencia, el Departamento de Risaralda debe repetir contra CAJANAL el pago efectuado, en caso de considerar que dicha entidad estaba contractualmente obligada a asumirlo.

Como excepciones se proponen la de *“falta de causa jurídica para pedir”* y la genérica.

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, mediante sentencia de 16 de abril de 2009, negó las súplicas de la demanda con los siguientes argumentos (Fls. 352 a 378, C.1-1):

El Fondo de Previsión Social del Congreso consideró que el señor Fabio Gómez Botero acreditaba los requisitos de ley para acceder a la pensión de jubilación post mortem, derecho que fue sustituido a la señora Magdalena Gómez Botero.

Asimismo, el proyecto de reconocimiento prestacional fue presentado a las diferentes entidades empleadoras del funcionario, con el fin de que se pronunciaran al respecto, tal como lo disponen la Ley 33 de 1985 y los Decretos 2921 de 1948 y 1848 de 1969.

En consonancia con lo anterior, el Departamento de Risaralda, mediante Oficio de 7 de marzo de 1991, afirmó que el proyecto de resolución de sustitución pensional se ajustaba a la Ley, por lo cual aceptó la cuota parte asignada sin presentar objeción alguna. Entre tanto, los actos administrativos acusados adquirieron firmeza por no haber sido recurridos en vía gubernativa.

Ahora bien, la entidad accionante podía demandar la Resolución No. 0158 de 21 de marzo de 1991 dentro de los 4 meses siguientes a su publicación, notificación, comunicación o ejecución. Entonces, como el Departamento no adoptó en tiempo las medidas necesarias para oponerse a las obligaciones impuestas, se entiende que tal oportunidad expiró.

El Departamento de Risaralda observó una conducta pasiva hasta el 29 de septiembre de 2004, fecha en la que Fonprecon presentó cuenta de cobro por concepto de cuotas partes pensionales correspondientes al período transcurrido desde la fecha de efectividad de la prestación hasta el 30 de agosto de 2004, momento a partir del cual presentó escritos manifestando su discrepancia con la cuota que le había sido fijada.

A su turno, el Fondo demandado inició el proceso de jurisdicción coactiva encaminado a obtener el pago de la obligación que correspondía asumir a la entidad territorial accionante, presentando como título ejecutivo el acto de aceptación de la cuota parte pensional, las resoluciones de reconocimiento de la prestación y las cuentas de cobro de las sumas adeudadas por tal concepto. En efecto, al tenor de los artículos 68 y 252 del C.C.A. y 488 y 562 del C.P.C., tales documentos conformaban un título ejecutivo complejo en los cuales constaba una obligación clara, expresa y exigible.

Por su parte, el Departamento de Risaralda, y dentro del Proceso de Jurisdicción Coactiva, expidió la Resolución No. 1459 de 15 de diciembre de 2005, por la cual ordenó desembolsar a Fonprecon la suma de \$302.650.801 a título de la cuota parte que en su sentir le correspondía pagar. Posteriormente, esto es el 11 de enero de 2006, Fonprecon profirió el fallo que resultó desfavorable a la entidad demandante, razón que la llevó a suscribir un acuerdo de pago y dar cumplimiento a tal decisión. En consecuencia, la parte actora aceptó adeudar las sumas que le fueron imputadas y adoptó las medidas encaminadas a sufragar dicha deuda, es decir que, de conformidad con los artículos 1625 del C.C. y 537 del C.P.C., se acogió a uno de los modos extintivos de las obligaciones como lo es el pago, finiquitando la obligación perseguida a través del proceso coactivo y, por lo tanto, no es posible hacer una modificación de su monto en los términos pretendidos a través de esta acción, teniendo en cuenta, además, que al respecto existe cosa juzgada, siendo improcedente revivir etapas procesales precluidas.

De otro lado, en lo que concierne a la objeción planteada por el Departamento de Risaralda en el sentido que aceptó la cuota parte pensional del señor Mario José Gómez Botero, pese a que quien era beneficiario del derecho pensional era el señor Fabio Gómez Botero, se observa que este hecho se erige en un formalismo que no conlleva a una declaratoria de nulidad ni influye en el reconocimiento del derecho prestacional en cabeza de la señora Magdalena Gómez Botero. Además, *las “diferencias entre las entidades que se generen por fallas en la información no pueden lesionar a los ciudadanos, al ser la parte más frágil en la relación entre trabajadores y empleadores, se imposibilita que se traslade a los individuos la carga de conseguir o verificar la información que ya posee la administración.”*

EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante interpuso recurso de apelación contra la decisión del *A quo*, exponiendo los motivos de inconformidad que a continuación se indican (Fls. 380 a 387, C.1-1):

De conformidad con los hechos narrados en el libelo demandatorio, se observa que, una vez iniciado el Proceso de Jurisdicción Coactiva encaminado a obtener el pago de las cuotas partes pensionales correspondientes a la sustitución prestacional reconocida a la señora Magdalena Gómez Botero, el Departamento de Risaralda suscribió acuerdo de pago con Fonprecon con el fin de evitar el embargo de las cuentas del ente territorial, pero ello no significa que la demandante estuviera de acuerdo con dicho cobro, pues el mismo corresponde al tiempo laborado por el causante y durante el cual se efectuaron aportes a CAJANAL.

Entonces, en este caso es viable precisar que al Departamento de Risaralda no le corresponde asumir el pago de la cuota parte pensional por el tiempo laborado por el causante de la pensión entre el 1 de febrero de 1967 y el 31 de enero de 1977, ya que durante el mismo se encontraba vigente el contrato celebrado con CAJANAL, mediante el cual dicha Caja se comprometió a reconocer las prestaciones económicas de los trabajadores del mencionado ente territorial, recibiendo los aportes a que había lugar.

Aunado a lo anterior, no se considera justo el pago efectuado a Fonprecon dentro del Proceso de Jurisdicción Coactiva, porque en el mismo se incorporaron sumas que debían ser asumidas por CAJANAL y que en su momento fueron objetadas por la parte actora, pero el Fondo no lo aceptó.

En consecuencia, el Departamento de Risaralda se encuentra legitimado para obtener la declaratoria de nulidad de los actos acusados que dieron lugar a los pagos efectuados y el consecuente restablecimiento del derecho invocado.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes

CONSIDERACIONES

Antes de determinar cuál es el problema jurídico que debe ocupar la atención de la Sala en el *sub júdice*, es pertinente hacer referencia a las pretensiones de la demanda para efectos de establecer los extremos de la controversia y el ámbito de competencia en esta instancia.

La entidad accionante solicita la nulidad de diversos actos, derivando de cada una de dichas declaraciones el restablecimiento del derecho que considera le corresponde. Así, en términos generales, pretende:

a) La revisión de la cuota parte pensional que le fue asignada por Fonprecon para efectos de concurrir en el pago de la pensión post mortem reconocida al señor Fabio Gómez Botero y sustituida a la señora Magdalena Gómez Botero; y,

b) La devolución de las sumas de dinero que debió pagar a Fonprecon dentro del proceso de jurisdicción coactiva surtido por éste contra del Departamento del Risaralda, y mediante el cual hizo efectivo el cobro de la obligación prestacional adquirida por el ente territorial demandante.

Es decir que en este caso se presenta la figura de la acumulación de pretensiones, cuya adecuada configuración, por remisión expresa del artículo 145 del C.C.A.⁴, modificado por el artículo 7° de la Ley 446 de 1998, debe estar precedida de algunos supuestos esenciales previstos por el artículo 82 del C.P.C., a saber:

“ARTÍCULO 82. ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES. <Artículo modificado por el artículo 1, numeral 34 del Decreto 2282 de 1989.> El demandante podrá acumular en una misma demanda varias pretensiones contra el demandado, aunque no sean conexas, siempre que concurren los siguientes requisitos:

- 1. Que el juez sea competente para conocer de todas; sin embargo, podrán acumularse pretensiones de menor cuantía a otras de mayor cuantía.*
- 2. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.*
- 3. Que todas puedan tramitarse por el mismo procedimiento (...).”*

⁴ "Artículo 145. Acumulación de pretensiones y de procesos en materia contencioso administrativa. En todos los procesos Contencioso Administrativos procederá la acumulación de pretensiones en la forma establecida en el Código de Procedimiento Civil, así como la acumulación de procesos a instancia de cualquiera de las partes o de oficio, en los casos establecidos por el mismo Código."

Ahora bien, respecto del proceso de jurisdicción coactiva y la competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para intervenir en el mismo, antes de la expedición de la Ley 1066 de 2006⁵, esta Corporación ha expresado que los actos proferidos en ejercicio de tal potestad son impugnables dentro del mismo proceso ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo; sin embargo, no son susceptibles de ser atacados con posterioridad, y en forma separada, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Esta tesis ha sido esbozada en los siguientes términos⁶:

“Para la Sala, la jurisdicción coactiva autorizada en el artículo 68 CCA es una atribución de carácter jurisdiccional puesta en manos de las autoridades administrativas, quienes podrán tomar las providencias propias del juicio ejecutivo, incluida la sentencia, y contra las cuales procederá el recurso de apelación ante los tribunales y jueces administrativos, según el caso (arts. 133-2 y 134C-1 CCA). Según lo expuesto, la resolución acusada es un acto jurisdiccional de la Asociación, solamente impugnable dentro del proceso ejecutivo por jurisdicción coactiva.”

De acuerdo con la anterior argumentación, en consonancia con el artículo 82 del C.P.C., en el presente caso se observa una indebida acumulación de pretensiones respecto de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos expedidos por Fonprecon con ocasión del proceso de jurisdicción coactiva, pues la impugnación de los mismos debía surtir un trámite distinto al de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto debieron haber sido impugnados dentro del mismo proceso coactivo, situación que también conlleva a la falta de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer del asunto.

En este orden de ideas, como la acción incoada por la parte actora no era la procedente para obtener la protección de sus intereses y la jurisdicción de lo contencioso administrativo carece de competencia funcional para decidir sobre la legalidad de los actos proferidos por Fonprecon en ejercicio de la jurisdicción coactiva, en este aspecto, la Sala se declarará inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo; situación que también conlleva a un fallo inhibitorio en torno al restablecimiento económico deprecado, como consecuencia de la solicitud

⁵ Es oportuno mencionar que en este caso no se estudia el alcance de la Ley 1066 de 2006, la cual, en su artículo 5°, prescribió que las entidades públicas que tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor “deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario”, toda vez que la actuación ahora demandada se surtió con anterioridad a la expedición del mencionado precepto normativo.

⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Dr. Camilo Arciniegas Andrade, auto de 25 de octubre de 2007, Radicación No.: 05001-23-31-000-2005-00524-01, Actor: Municipio de Turbo.

de declaratoria de nulidad de los mencionados actos, en los términos solicitados por el ente demandante.

De otro lado, el Departamento de Risaralda solicitó la nulidad (i) del Oficio DPE – 052 de 30 de enero de 1991, por medio del cual Fonprecon le consultó al Secretario Administrativo del Departamento de Risaralda la cuota parte pensional por el señor Mario José Gómez Botero; y, (ii) del Oficio de 7 de marzo de 1991, expedido por dicho ente, mediante el cual aceptó la asignación de cuota parte pensional. Empero, se observa que los mismos son actos preparatorios, pues el acto administrativo definitivo que creó una situación jurídica concreta es la resolución de reconocimiento pensional y asignación de cuotas partes. En consecuencia, dichos actos no son enjuiciables ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por lo cual la Sala se declarará inhibida para estudiar su legalidad.

En este orden de ideas, también es oportuno hacer referencia a la providencia del *A quo*, toda vez que afirmó que las Resoluciones acusadas, por medio de las cuales se reconoció el derecho pensional y se distribuyeron las obligaciones a cargo de las entidades concurrentes, debían demandarse dentro de los 4 meses siguientes a su expedición; sin embargo, esta tesis no puede ser acogida, porque dichas decisiones conciernen al reconocimiento de prestaciones periódicas y, al tenor de lo dispuesto por el artículo 136 del C.C.A., *“los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados”*.

Entre tanto, es preciso aclarar que en este caso no se está controvirtiendo el reconocimiento de la pensión post mortem al señor Fabio Gómez Botero y la sustitución de la misma a la señora Magdalena Gómez Botero, sino la concurrencia para efectuar el pago de la misma y, por lo tanto, en esta instancia no se hará referencia al derecho prestacional propiamente dicho.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el problema jurídico en la presente controversia se contraerá a determinar si el Departamento de Risaralda estaba obligado a asumir la cuota parte pensional en la forma en que le fue asignada por Fonprecon.

Con el objeto de resolver el problema expuesto, la Sala encuentra probados los siguientes hechos:

➤ De la asignación de las cuotas partes pensionales.

- El 30 de enero de 1991, el Jefe División de Prestaciones Económicas y la Profesional Universitaria del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República le remitió a la Secretaría de Servicios Administrativos, División de Recursos Humanos del Departamento de Risaralda el Oficio DPE-052 en los siguientes términos (Fl. 17, C.1):

*“REF: CONSULTA CUOTA PARTE PENSIONAL
Señor MARIO JOSE GOMEZ BOTERO
(q.e.p.d.) c.c. # 1.263701 Belén Umbría*

Apreciados señores:

En atención a lo dispuesto en el Decreto 1848 de 1969, Ley 33 de 1985, remitimos a esa Dependencia el Proyecto de Resolución de la referencia, junto con sus anexos que sirvieron de base para la expedición de la misma, a fin de que manifieste dentro del término legal establecido, su aceptación u objeción a la cuota parte correspondiente.”.

- El 7 de marzo de 1991, la Jefe Prestaciones Económicas de la Caja de Seguridad Social del Departamento de Risaralda, CASERIS, mediante Oficio sin número dirigido al Jefe de División Prestaciones Económicas de Fonprecon expuso (Fl. 18, C.1):

*“REF: Contestación oficio DPE-052, Cuota Parte
Sustitución Pensional, GOMEZ BOTERO MAGDALENA.*

En atención al asunto de la referencia comedidamente me permito comunicarle, que una vez estudiado el Proyecto de Resolución mediante el cual esa Entidad, pretende reconocer Sustitución Pensional a la señora MAGDALENA GOMEZ BOTERO, esta Entidad lo ha encontrado ajustado a la Ley, por lo tanto se acepta la Cuota Parte consultada.

Una vez emitida la Resolución definitiva, sírvase enviarnos copia de la misma.”.

- El 21 de marzo de 1991, a través de la Resolución No. 000158, el Director General del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República le reconoció al señor Fabio Gómez Botero su pensión de jubilación post-mortem y la sustituyó a la señora Magdalena Gómez Botero, en su condición de hermana inválida y

dependiente del causante, en cuantía de \$219.284 y efectiva a partir del 3 de diciembre de 1988. El reconocimiento prestacional se efectuó teniendo en cuenta el siguiente tiempo de servicios (Fls. 3 a 7, C.1):

Entidad	Período	A.	M.	D.
Belén de Umbría - Municipio	01-09-1956 a 15-10- 1956	-	1	15
Rama Jurisdiccional	25-01-1963 a 29-11- 1963	-	10	4
	01-12-1963 a 15-01- 1964	-	1	15
Ministerio de Trabajo	12-02-1964 a 17-03- 1965	1	1	5
	22-05-1965 a 01-11- 1965	-	5	9
Municipio de Pereira	01-11-1965 a 31-08- 1968	2	9	23
Departamento de Risaralda	28-02-1969 a 06-06- 1972	3	3	9
	14-06-1972 a 13-06- 1973	1	-	-
Beneficencia Departamento de Risaralda	13-06-1973 a 17-08- 1970	7	2	4
Departamento de Risaralda Secretaría de Hacienda	18-06-1984 a 07-03- 1985	-	8	19
Asamblea Departamental del Risaralda Ley 48 de 1962	01-10-1985 a 30-11- 1985	1	-	-
Senado de la República Ley 48 de 1962	16-09-1986 a 16-12- 1986	-	7	11
	23-09-1987 a 16-12- 1987	-	5	23
	04-10-1988 a 2-12- 1988	-	4	24
TOTAL		20	1	11

A su turno, la concurrencia de las entidades en el pago de la prestación se distribuyó así:

Entidad	A.	M.	D.	T. D.
Belén de Umbría – Municipio de Risaralda	-	1	15	45
Caja Nacional de Previsión Social	2	6	3	903
Municipio de Pereira	2	9	23	1.013
Departamento de Risaralda	13	2	2	4.742
Fondo de Previsión Social del Congreso	1	5	28	538
TOTAL	20	1	1	7.241

- El 11 de marzo de 1998, mediante la Resolución No. 0001111, la Directora General del Fondo de Previsión Social del Congreso reajustó el beneficio pensional reconocido a la señora Magdalena Gómez Botero en cuantía del 75% del ingreso mensual promedio que devengaba un congresista en 1992, esto es \$2.178.278.53, con efectos fiscales a partir de 1 de enero de 1992. Igualmente, se observa que las entidades concurrentes en el pago de la prestación asumirían sus obligaciones en proporción a las cuotas partes previamente asignadas a través del acto administrativo que reconoció el derecho pensional, es decir que no hubo variación respecto de los días laborados por los cuales cada una de ellas debía hacerse cargo (Fls. 8 a 16, C.1).

➤ De la vinculación laboral del señor Fabio Gómez Botero:

- El 14 de julio de 2006, el Director de Recursos Humanos de la Gobernación de Risaralda hizo constar que el señor Fabio Gómez Botero prestó sus servicios a dicha entidad territorial en la siguiente forma (Fl. 2, C.2):

Cargo	Período	Caja de Previsión
Secretario de la Secretaría de Hacienda	01-03-1969 a 30-05-1972	CAJANAL
	14-06-1972 a 06-12-1973	CAJANAL
	19-06-1984 a 06-03-1985	CASERIS

- El 17 de octubre de 2006, el Técnico de Archivo de la Asamblea Departamental de Risaralda certificó que el señor Fabio Gómez Botero se desempeñó como Diputado en dicha Asamblea entre el 1 de octubre de 1985 y el 30 de noviembre de 1985, período durante el cual se efectuaron cotizaciones con destino a la Caja de Seguridad Social del Departamento de Risaralda (CASERIS) (Fl. 3, C.2).

- El 17 de octubre de 2006, la Gerente de la Lotería del Risaralda informó que el señor Fabio Gómez Botero prestó sus servicios a dicha entidad en la siguiente forma (Fl. 4, C.2):

Cargo	Período	Caja de Previsión
Gerente	13-06-1973 a 31-01-1977	CAJANAL
	01-02-1977 a 17-08-1980	CASERIS

- El Jefe de Archivo Administrativo del Senado de la República certificó que el señor Fabio Gómez Botero se desempeñó como Senador Suplente así:

- Del 16 de septiembre al 16 de diciembre de 1986.
- Del 23 de septiembre al 25 de noviembre de 1987.
- Del 9 al 16 de diciembre de 1987.
- Del 4 de octubre al 2 de diciembre de 1988.

➤ De las obligaciones prestacionales adquiridas por CAJANAL.

- El 8 de mayo de 1967 la Caja Nacional de Previsión Social y el Departamento de Risaralda suscribieron un contrato *“sobre el establecimiento de los servicios médico - asistenciales y el reconocimiento y pago de prestaciones económicas por parte de dicha institución para los trabajadores de ese Departamento”*, mediante el cual se estableció (Fls. 16 a 18, C.2):

“CLÁUSULA PRIMERA: La FINALIDAD ESENCIAL de este contrato es la de obtener por primera vez en el País, la integración de la Seguridad Social a escala nacional, departamental y municipal; evitar la multiplicidad de organismos y funciones para un mismo fin mediante una acertada planeación y financiación; lograr por parte del Estado la oportuna y eficaz atención de todas las prestaciones económicas y médico-asistenciales que corresponden al servidor público y extender a la Provincia Colombiana los mutuos beneficios que en este acuerdo se convienen para así llegar a un tratamiento igualitario para todos los trabajadores oficiales.

(...)

CLÁUSULA DECIMATERCERA. DURACIÓN DEL CONTRATO.- De común acuerdo se fija como término de duración del presente contrato el de cinco (5) años contados a partir del 1o. de Febrero de 1967. PARÁGRAFO. Las partes contratantes acuerdan establecer prórrogas automáticas de dicho término, salvo que dentro del lapso de noventa (90) días anteriores a su vencimiento, una de las dos haga saber a la otra, por escrito, su voluntad de no prorrogarlo.”

- El Jefe Oficina Jurídica CAJANAL E.P.S., a través de Oficio de 13 de noviembre de 2001, le manifestó al Profesional Especializado, Fondo Territorial de Pensiones “FOTEP”, Gobernación de Risaralda que (Fls. 30 a 31, C.2):

“El 8 de mayo de 1967, se suscribió el contrato interadministrativo entre la Caja Nacional de Previsión Social y el Departamento de Risaralda, para la prestación y reconocimiento de las prestaciones económicas y médico-asistenciales de los trabajadores de ese Departamento, con una duración de cinco (5) años contados a partir del 1° de febrero de 1967”.

En cuanto a las prórrogas en la cláusula décima tercera del contrato determina que: “las partes contratantes acuerdan establecer prórrogas automáticas de dicho término, salvo que dentro del lapso de noventa (90) días anteriores a su vencimiento, una o las dos hagan saber a la otra, por escrito, su voluntad de no prorrogarlo” (Subrayo).

En los archivos de la Empresa no aparece documento alguno en el que conste la voluntad de no prorrogar el contrato tal como lo prevee (sic) la cláusula pretrascrita, razón por la cual el contrato se prorrogó automáticamente hasta el 31 de enero de 1977.

En las condiciones anotadas la vigencia del mencionado contrato va desde el 1 de febrero de 1967 hasta el 31 de enero de 1977, cubre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico-asistenciales, de los trabajadores vinculados al Departamento de Risaralda durante esta época.”.

De conformidad con el anterior acervo probatorio, procede la Sala a desatar la controversia teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial que desarrolla la concurrencia de las diferentes entidades de previsión y/o empleadores en el pago de las pensiones; y, el consecuente procedimiento para la asignación de las cuotas partes respectivas.

i) De la concurrencia en el pago de las pensiones.

En primer término, es preciso aclarar que el *sub júdice* se analizará al tenor de lo dispuesto por la normatividad vigente al momento de causarse la prestación respecto de la cual el ente demandante solicita la revisión de la cuota parte pensional que le fue asignada.

Ahora bien, *“(E)n el régimen de seguridad social del sector público anterior a la Ley 100, se creó la institución de las cuotas partes pensionales como un mecanismo que permitía a la última entidad oficial empleadora o a la última entidad de previsión, que hubiera reconocido una pensión, repartir el costo de la misma entre las demás entidades públicas empleadoras o cajas de previsión, mediante el cobro a éstas de la “cuota parte” respectiva, en proporción al tiempo de servicios o aportes a cada una de ellas.”*⁷.

En el presente caso, se encuentra acreditado que el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, mediante la Resolución No. 000158 de 21 de marzo de 1991, le reconoció al señor Fabio Gómez Botero su pensión de jubilación post-mortem y la sustituyó a la señora Magdalena Gómez Botero, en su condición de hermana inválida y dependiente del causante, efectiva a partir del 3 de diciembre de 1988.

⁷ Arenas Monsalve, Gerardo, El derecho colombiano de la seguridad social, segunda edición, Legis, Bogotá, 2007, Pg. 430.

Entre tanto, los artículos 72 y 75 del Decreto 1848 de 1969 prescribieron:

“Artículo 72º.- 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.

(...)

Artículo 75º.- Efectividad 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.

En este caso, se procederá con sujeción al procedimiento señalado al efecto en el Decreto 2921 de 1948 y, si transcurrido el término de quince (15) días del traslado a que se refiere el artículo 3o. del citado decreto la entidad obligada a la cuota pensional no ha contestado, o lo ha hecho oponiéndose sin fundamento legal, se entenderá que acepta el proyecto y se procederá a expedir la resolución definitiva de reconocimiento de la pensión.

El expresado término comenzará a correr desde la fecha en que la entidad correspondiente reciba el proyecto de reconocimiento de la pensión.”.

Asimismo, el artículo 2º de la Ley 33 de 1985 preceptuó:

“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.

(...).”.

De las precitas disposiciones se infiere que las cajas de previsión o los empleadores deben concurrir en el pago de las pensiones a prorrata del tiempo laborado o aportado por el beneficiario o causante de la prestación en cada una de ellas. Asimismo, se instituyó un procedimiento para efectos de que tales sujetos pasivos de la obligación aceptaran o presentaran objeciones frente a la cuota parte en la cual deberían concurrir, previendo que en caso de no hacer pronunciamiento alguno operaría el silencio administrativo positivo, es decir que se presumiría la anuencia del consultado.

Al respecto esta Corporación ha sentado los siguientes lineamientos interpretativos⁸:

*“En cuanto las normas se refieren a la **cuota parte pensional**⁹ es para significar que a la entidad de previsión social o a la que le corresponda asumir la totalidad de la obligación pensional, tendrá derecho a repetir contra las demás entidades a las que estuvo afiliado el empleado o a las que se hicieron los respectivos aportes para cubrir ese específico riesgo, si los servicios laborales se prestaron en diferentes entidades de derecho público o de naturaleza privada, caso en el cual el monto de la pensión se distribuirá en proporción al tiempo servido y al salario o remuneración devengado en cada una de ellas.*

Significa entonces que la entidad obligada al pago de la pensión de jubilación, de retiro por vejez o de invalidez, conforme a las normas legales que gobiernan la materia, no sólo deberá exhortar a las otras entidades para que dentro del término allí previsto (15 días) se pronuncien sobre el proyecto de liquidación pensional sino para que procedan al reembolso de la cuantía proporcional que les corresponda, en consideración obviamente, se repite, al período de servicios prestados en esas entidades, pues ellas se constituyen igualmente en deudoras de aquella obligación, en la medida en que para el cómputo del tiempo como presupuesto para reconocerse la prestación se tiene en cuenta el acumulado en esos organismos.”.

En estas condiciones, se logra el reconocimiento de las pensiones teniendo en cuenta los tiempos de servicios laborados por los servidores públicos en distintas épocas y entidades y a la vez que la entidad encargada de reconocer la prestación no vea afectado su patrimonio por no haber recibido los aportes durante el término de vinculación con otros entes.

ii) Del caso concreto.

Descendiendo al presente caso, se observa que el 30 de enero de 1991, Fonprecon consultó al Departamento de Risaralda la cuota parte en que debía concurrir por el señor “Mario José Gómez Botero” (sic), indicando que anexaba el proyecto de resolución del reconocimiento prestacional.

⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Dr. Alfonso Vargas Rincón, sentencia de 26 de junio de 2008, Radicación No.: 25000-23-25-000-2004-06108-01(1049-07), Actora: Gloria Pinto Pacheco.

⁹ Ley 6ª de 1945, artículo 29; Ley 72 de 1947, artículo 21; Decreto 2921 de 1948, artículo 9; Decreto 3135 de 1968, artículo 28; Decreto 1848 de 1969, artículos 72 y 75; Ley 33 de 1985, artículo 2.

Entre tanto, la entidad demandante, mediante Oficio sin número de 7 de marzo de 1991, aceptó la cuota parte consultada referenciando que se trataba de una sustitución pensional en cabeza de la señora Magdalena Gómez Botero.

Sin embargo, el Departamento de Risaralda en el transcurso del proceso ha manifestado su discrepancia con dicha aceptación, al considerar que su obligación es menor frente a la que le fue imputada a través del acto de reconocimiento prestacional, argumentando que antes de haberse creado la Caja de Previsión Social del Departamento se celebró un contrato con CAJANAL en virtud del cual esta entidad tendría a cargo el reconocimiento de los derechos médico - asistenciales y prestacionales de los empleados del Departamento, el cual se suscribió por un término de 5 años contados a partir del 1 de febrero de 1967 y se prorrogó por 5 años más, es decir que tuvo una vigencia comprendida entre el 1 de febrero de 1967 y el 31 de enero de 1977.

Siendo ello así, la entidad accionante no tenía la obligación de concurrir en el pago de la prestación por los períodos laborados por el causante con anterioridad al 31 de enero de 1977, porque para ese entonces CAJANAL estaba recibiendo los aportes por concepto de seguridad social y, por lo tanto, debía hacerse cargo de las obligaciones que de la misma se derivan.

Al respecto, se encuentra acreditado en el expediente que el Departamento de Risaralda y CAJANAL celebraron un contrato encaminado a cubrir, entre otras, las prestaciones sociales de los trabajadores vinculados a dicho ente territorial, el cual comenzó a tener efectividad a partir del 1 de febrero de 1967, previendo una vigencia de 5 años prorrogable por 5 años más si las partes no acordaban darlo por terminado antes de ocurrir dicha prórroga. Asimismo, obran en el proceso diversos documentos emanados de CAJANAL mediante los cuales se afirma que en los archivos de dicha Caja no se encuentra escrito alguno *“en el que conste la voluntad de no prorrogar”* dicho negocio jurídico, *“razón por la cual el contrato se prorrogó automáticamente hasta el 31 de enero de 1977.”*

En estas condiciones, le asiste razón a la parte actora en el sentido que ésta celebró un contrato con CAJANAL cuya vigencia empezó el 1 de febrero de 1967 y culminó el 31 de enero de 1977, el cual cubre el reconocimiento y pago de las prestaciones económicas y médico - asistenciales, de los trabajadores vinculados al Departamento de Risaralda durante dicho lapso.

Entre tanto, Fonprecon afirma que dicho acuerdo no le es oponible y que si la parte actora considera que está asumiendo el pago de una obligación que no le corresponde debe adoptar las medidas que considere necesarias con el objetivo de obtener el reembolso del pago indebidamente efectuado. Sin embargo, este argumento no es suficiente para mantener la presunción de legalidad de los actos que asignaron las cuotas partes pensionales, pues aunque en principio el negocio jurídico es de conocimiento de las partes, las consecuencias del mismo pueden ser conocidas con un mínimo de diligencia, toda vez que los aportes efectuados deben constar en la entidad que los recibió independientemente del contrato que dio lugar a ello y así debe certificarlos.

Además, la concurrencia en el pago de las pensiones, así como el procedimiento para su imposición y monto, es una competencia regulada por el legislador y, por lo tanto, no puede ser desconocida por argumentos como el anteriormente expuesto.

Entonces, teniendo en cuenta que el Departamento de Risaralda no está obligado a asumir el total de la cuota parte pensional que le fue asignada, y de conformidad con la normatividad aplicable en materia de cuotas partes pensionales, es válido concluir que la entidad demandada debe modificar los actos que efectuaron la distribución de las mismas y, por lo tanto, como el proveído impugnado negó esta petición debe revocarse parcialmente en este sentido.

En este orden de ideas, para efectos de garantizar la protección del derecho pensional reconocido, el cual no se encuentra en controversia, se decretará la nulidad parcial y no total de las Resoluciones Números 000158 de 21 de marzo de 1991 y 000111 de 11 de marzo de 1998, en cuanto asignaron la cuota parte pensional en forma desproporcionada a las obligaciones adquiridas por CAJANAL y el Departamento de Risaralda. Esta determinación se ajusta en mejor medida al caso concreto en contraste con la normatividad aplicable en materia de concurrencia en el pago de las pensiones.

Así las cosas, al amparo de los mandatos del artículo 170 del C.C.A.¹⁰, se ordenará a la entidad accionada proceder a la reliquidación de las cuotas partes

¹⁰ “ARTICULO 170. CONTENIDO DE LA SENTENCIA. La sentencia tiene que ser motivada. Debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. Para restablecer el derecho particular, los Organismos de lo Contencioso Administrativo podrán estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas, y modificar o reformar éstas.”.

asignadas a CAJANAL y al Departamento de Risaralda, en proporción al tiempo efectivamente aportado a cada una de ellas, teniendo en cuenta que los períodos laborados por el causante de la prestación al servicio del ente territorial accionante, antes del 31 de enero de 1977, deben ser asumidos por CAJANAL.

DECISIÓN

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

FALLA

Revócase parcialmente la sentencia de 16 de abril de 2009, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, que negó las súplicas de la demanda incoada por el Departamento de Risaralda contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. En su lugar,

Declárase inhibida la Sala para decidir sobre la legalidad (i) del Oficio DPE – 052 de 30 de enero de 1991, emanado de la entidad demandada; (ii) del Oficio de 7 de marzo de 1991, suscrito por el ente territorial accionante; y, (iii) de los actos acusados que fueron proferidos dentro del proceso de jurisdicción coactiva, iniciado por Fonprecon contra el Departamento de Risaralda, y los demás derivados del mismo, al igual que del restablecimiento económico reclamado con ocasión de su expedición, según lo expuesto en la parte motiva.

Declárase la nulidad parcial del artículo tercero de la Resolución No. 000158 de 21 de marzo de 1991 y del artículo cuarto de la Resolución No. 000111 de 11 de marzo de 1998, proferidas por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, en cuanto asignaron en forma desproporcionada las cuotas partes en que debían concurrir el Departamento de Risaralda y la Caja Nacional del Previsión Social en el pago de la pensión reconocida.

Ordénase al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República modificar la cuota parte pensional asignada al Departamento de Risaralda y a la Caja Nacional de Previsión Social con el objetivo de que cada una concorra en el pago de la pensión de conformidad con el tiempo efectivamente aportado a ellas, teniendo en cuenta que los tiempos laborados por el causante de la pensión al servicio de

entidad territorial accionante, con anterioridad al 31 de enero de 1977, deben ser asumidos por CAJANAL, tal como quedó expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

Confírmase el proveído impugnado en cuanto negó las demás pretensiones de la demanda.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los anales del Consejo de Estado y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

GERARDO ARENAS MONSALVE

VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA