



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN VIRTUAL No. 4

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)

DEMANDANTE:	FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN¹
DEMANDADO:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
REFERENCIA:	150013333009-201700108-01
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
TEMA:	PRESCRIPCIÓN EN EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE MESADAS ATRASADAS EN PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE
ASUNTO:	SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, contra la sentencia de primera instancia proferida el 19 de diciembre de 2018 por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante la cual se negaron a las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. DEMANDA

1.1. Declaraciones y condenas (fls. 2 -3)

La señora **FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN**, representada por el señor **JOSÉ DEL CARMEN RODRÍGUEZ**, como curador y quien por intermedio de apoderado judicial, instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra **la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**, con el fin de obtener la nulidad del oficio No. 1420 de fecha 2 de septiembre de 2016- radicado No. 201614202554481, a través del cual la demandada negó el reconocimiento y pago del retroactivo de mesadas atrasadas de la

¹ Representada por el señor JOSÉ DEL CARMEN RODRÍGUEZ, en su calidad de curador.

pensión de sobrevivientes causadas por el señor ANGEL HELIODORO RODRIGUEZ (q.e.p.d.) a favor de la demandante.

A título de restablecimiento del derecho, solicita condenar a la entidad demandada a reconocer a favor de la señora FLOR MARÍA RODRIGUEZ CHACÓN, a través de su curador, la totalidad del retroactivo de las mesadas de la pensión de sobrevivientes causadas desde el 22 de septiembre de 1996 hasta el 11 de marzo de 2010, sin aplicar prescripción alguna sobre dicho retroactivo y teniendo en cuenta los aumentos automáticos anuales legales. Además, que las sumas de dinero que resulten sean reconocidas con intereses e indexadas al tenor de los artículos 187 y 192 de la Ley 1437 de 2011 y del cumplimiento de la sentencia y la condena en costa procesales y agencias en derecho.

1.2. Fundamentos fácticos (fls. 3-5)

En la demanda se narran los que a continuación resume la Sala:

- a) Señaló que mediante Resolución No. 4421 del 13 de agosto de 1973, CAJANAL le reconoció pensión de jubilación al señor ANGEL HELIODORO RODRIGUEZ a partir del 1º de julio de 1972, pero él falleció el 21 de septiembre de 1996.
- b) Indicó que al señor ANGEL HELIODORO RODRIGUEZ, le sobrevivió como única beneficiaria de su pensión la señora FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN, de estado civil soltera y quien padece un retardo mental desde su nacimiento el 6 de julio de 1957, con una pérdida de capacidad laboral del 86.20% según dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez, emitido por Junta Regional de Calificación de Invalidez.
- c) Acotó que desde su nacimiento la señora FLORA MARIA RODRIGUEZ CHACÓN, siempre dependió de su padre, el **señor ANGEL HELIODORO RODRIGUEZ** y que tras la muerte de éste su situación económica y sus condiciones de vida se vieron considerablemente mermadas, pues su discapacidad le impide desempeñarse laboralmente y en general obtener recursos económicos para solventar sus necesidades básicas (alimentación, vestuario, vivienda, salud, etc.).
- d) Aseguró que el señor **JOSÉ DEL CARMEN RODRÍGUEZ**, sobrino de la señora **FLORA MARÍA RODRIGUEZ CHACÓN**, adelantó proceso de jurisdicción voluntaria por interdicción, el cual fue adelantado ante el Juzgado Promiscuo de Familia de Chiquinquirá, bajo el radicado

No. 2005-413 y mediante Sentencia de fecha 14 de julio de 2010, se declaró la interdicción de la demandante, designándole como Curador Legítimo a su sobrino.

- e) Refirió que previa solicitud prestacional, la UGPP expidió la Resolución No. RDP 017854 **del 19 de abril de 2013**, acto administrativo a través del cual la entidad resolvió el recurso de reposición interpuesto en contra la Resolución No. RDP 1552 del 16 de enero de 2013 y en consecuencia ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes a favor de la demandante, en su calidad de hija inválida del señor **ANGEL HELIODORO RODRIGUEZ**, pero con efectos a partir del 22 de marzo de 2010, por aplicación de la prescripción trienal a las mesadas anteriores.
- f) Relató que el 11 de agosto de 2016, el señor **JOSÉ DEL CARMEN RODRÍGUEZ**, por intermedio de apoderado, radicó ante la UGPP, solicitud tendiente a obtener el reconocimiento y pago retroactivo de las mesadas atrasadas de la pensión de sobrevivientes reconocida a la demandante, pero tal solicitud fue despachada de forma desfavorable, pues la entidad mediante oficio No. 1420 del 2 de septiembre de 2016 con radicado No. 201614202554481 negó el reconocimiento pensional deprecado, al considerar que el pago de las mesadas pensionales se encuentra ajustado a lo que indica la Ley.
- g) Finalizó señalando que la solicitud fue presentada en tiempo, teniendo en cuenta la discapacidad mental absoluta que padece la **señora FLORA MARÍA RODRIGUEZ CHACÓN** y a su condición de interdicta, razón por la cual tiene derecho al retroactivo de las mesadas atrasadas de la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida, esto es, a las generadas desde el 22 de septiembre de 1996, sin aplicar prescripción alguna.

1.3. Concepto de violación.

Consideró como preceptos normativos violados los siguientes:

Constitucionales: Artículos 5, 13, 42, 47, 48,53 y 58.

Legales: Artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y artículo 2530 del Código Civil, referente a la suspensión de la prescripción ordinaria.

La argumentación del concepto de violación, se encamino a la protección especial para aquellas personas que por su estado físico o mental tengan la calidad de disminuidos y como consecuencia de ello se encuentren en debilidad manifiesta, para lo cual se apoyó en pronunciamientos de tutela de la Corte Constitucional y en una decisión del Tribunal Administrativo de Nariño, dentro del proceso No 00539-01 (0365) del 26 de octubre de 2007, mediante la cual se revocó una decisión de primera instancia, respecto de la aplicación de la prescripción del pago de mesadas pensionales que le correspondían a una persona interdicta, con curaduría.

Afirma que la señora **FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN**, padece una discapacidad mental absoluta y por ende se encuentra bajo curador legal, tiene derecho a la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida mediante la **Resolución RDP 017854 del 19/04/2013**, la cual debe tener efectos al día siguiente del fallecimiento de su padre, esto es 22 de septiembre de 1996 y no a partir del 22 de marzo de 2010, como lo efectuó dicha resolución.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (fls.125 a 129)

La entidad se pronunció respecto de las pretensiones, oponiéndose a todas ellas, al considerar que están fundadas en supuestos fácticos que no son ciertos y porque carecen de fundamento legal.

Centró sus argumentos en que la entidad, debe sujetarse a lo establecido en la Ley para la expedición de actos administrativos, y es por ello por lo que en el caso particular. los actos administrativos demandados fueron expedidos de acuerdo a los parámetros legales, lo cual aunado a la presunción de legalidad implica que la decisión tomada en el caso no representa error alguno que dé lugar a una declaratoria de nulidad.

Enfatizó que a la demandante se le negó el pago retroactivo, pues la parte interesada solo presentó los documentos que avalan su incapacidad hasta el año 2013 y después del fallecimiento del pensionado se surtieron múltiples reclamaciones de posibles beneficiarios a quienes les fue negado el derecho por no cumplir con los requisitos.

Indicó que el oficio 1420 de fecha 2 de septiembre de 2016, del cual se pretende la nulidad, no es objeto de control jurisdiccional, pues no creó, modificó o extinguió un derecho subjetivo, en la medida que la solicitud en sede administrativa de reliquidación del retroactivo, ya había sido atendida previamente, por lo cual tal oficio no es un acto de carácter particular y concreto pues no entró a dilucidar el derecho debatido, sino

que se limitó a dar información sobre las actuaciones surtidas ante la entidad.

Formuló como medios exceptivos los que denominó:

- *Ineptitud sustantiva de la demanda, la cual fue declarada no probada, en audiencia inicial del 26 de julio de 2018:* En la que insistió que el oficio 1420 de fecha 2 de septiembre de 2016, del cual se pretende la nulidad, no es objeto de control jurisdiccional, pues no creó, modificó o extinguió un derecho subjetivo y aunque se presentó una solicitud en sede administrativa encaminada a obtener la reliquidación de su derecho prestacional, dicha situación ya había sido atendida en actos administrativos encaminados a obtener la reliquidación pensión.
- *Inexistencia de la obligación o cobro de lo no debido:* Arguye que la pensión a favor de la demandante se reconoció conforme a las normas aplicables, por lo cual no puede alegarse error o inaplicación de leyes.
- *Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales:* Destacó que el actuar ha sido con estricta observancia de las normas legales.
- *Prescripción de mesadas:* Manifiesta que no existe vulneración de derechos y que en caso de acceder alguna de las pretensiones, solicita se declare la prescripción de las mesadas con anterioridad a los tres años de presentada la demanda y con respecto al estatus pensional, al tenor de lo dispuesto en los Decreto N° 1848 de 1969 y 3135 de 1968.

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante sentencia proferida el 19 de diciembre de 2018, resolvió (fls. 179 a 187):

“PRIMERO.- Declarar probadas las excepciones de *“INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN O COBRO DE LO NO DEBIDO”* e *“INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES”*, propuestas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la demanda de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. - Sin condena en costas.

(...)”.

Para adoptar tal determinación, la juez de instancia puso de presente el marco normativo de la pensión de sobrevivientes, la sustitución pensional y la prelación para los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, destacando el caso del hijo inválido que depende económicamente del causante, como uno de los sujetos beneficiarios de la sustitución pensional, contemplados en el literal c) del artículo 47 de la Ley 100 de 1993, beneficiario que se encuentra con otros en el primer nivel de prelación para acceder al derecho pensional bajo estudio.

Destacó que la jurisprudencia constitucional ha puntualizado los presupuestos que se derivan de la ley y que deben acreditarse para acceder a la sustitución pensional cuando el reclamante es un hijo o en general otra persona, que puede ser un hermano y que se halla en condición de invalidez, en concordancia con la jurisprudencial del Consejo de Estado, para colegir que quienes aspiren al reconocimiento del derecho en mención por adolecer de una limitación física, mental o sensorial que les impide proveerse su propio sustento deben demostrar i) el grado de parentesco que exige la ley con el pensionado fallecido ii), encontrarse en estado de invalidez, y **iii)** la dependencia económica respecto del causante.

Señaló que la figura de la prescripción extintiva o liberatoria determina los límites temporales para el ejercicio de un derecho, por lo que si éste no se hace valer dentro del término establecido por el legislador, hace presumir que su titular lo ha abandonado o renunciado, considerándola como una figura que castiga la desidia o negligencia de quien detenta un derecho y no ejerce su facultad dispositiva oportunamente, pues conlleva a su pérdida definitiva en la medida en que impide su reclamo, destacando que en tratándose de prestaciones pensionales, solo se ven afectadas por el fenómeno prescriptivo las mesadas causadas y no el derecho en sí mismo considerado, es decir, en estos asuntos la imprescriptibilidad se predica del derecho en sí mismo, pero no de las mesadas que de él se deriven y que no hayan sido cobradas.

Luego de referirse a las disposiciones normativas y jurisprudencia que son aplicables al asunto, procedió a la valoración probatoria de las pruebas allegadas y en tal medida, consideró que la pensión de sobrevivientes (sustitución pensional) a favor de la demandante, se hizo exigible el 22 de septiembre de 1996, día siguiente a la fecha en que falleció su padre, no obstante, el derecho pensional le fue reconocido, con ocasión de la

solicitud del curador que le fue nombrado en la misma sentencia de su interdicción del 14 de julio de 2010, hasta el 19 de abril de 2013, pero con efectos fiscales a partir del 22 de marzo de 2010, en razón a la aplicación de la prescripción trienal.

Coligió que la jurisprudencia más reciente del Consejo de Estado-expediente N° 08001-23-31-000-2008-00195-01, señaló que la suspensión de la prescripción a que se refieren los artículos 2530 y 2541 del Código Civil, no es aplicable en asuntos de derecho laboral administrativo y particularmente en materia de seguridad social, pues tales normas pretenden proteger el derecho de propiedad de las personas incapaces, sujetos de especial protección, y la prestación pensional no encaja dentro de tal concepto, por lo que en aplicación del precedente vertical, declaró probadas las excepciones de "INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN O COBRO DE LO NO DEBIDO" e "INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES", propuestas en su momento por la apoderada de la UGPP y negó las pretensiones de la demanda.

4. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN (fls. 200 -204)

Inconforme con la decisión, el apoderado de la parte demandante, apeló la sentencia, solicita se revoque la decisión de primera instancia, se accedan a las pretensiones de la demanda, por lo cual la Sala analiza que los fundamentos del recurso son los siguientes:

(i) Procedencia de inaplicar la prescripción ordinaria a favor de las personas con condición especial

Sostuvo que el artículo 13 de la Constitución Política, contempla que el Estado tiene el deber de proteger aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y en concordancia el artículo 47 superior, consagra que se debe adelantar una política de previsión, rehabilitación, e integración social para los disminuidos, quienes deben recibir una atención especializada.

Precisó que la Corte Constitucional, sentencia T- 378 de 1997, 307 de 1993 y T -1221 de 2004, estimaron que las normas deben ser interpretadas de manera tal que favorezcan, dentro del límite razonable a las personas minusválidas.

Afirmó que desde la norma constitucional, se puede afirmar que desde la vigencia de la anterior Carta Política (Sic), ya se había establecido un trato favorable con relación a las personas que se encuentran en

circunstancias de debilidad manifiesta vrs el artículo 2530 del Código Civil modificado por el artículo 68 del Decreto 2820 de 1974 que estableció que la prescripción de derechos a favores de los interdictos que tienen curaduría debe suspenderse, destacando la sentencia del Consejo de Estado del 16 de octubre de 1997- referencia: 15012 (Sic).

Arguyó que la señora **FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN**, por estar sometida a curaduría general por enfermedad psíquica, al tenor de lo dispuesto en el artículo 2530 del C.C, modificado por el Decreto 2820 de 1974- artículo 68, la prescripción en el pago de las mesadas no opera, lo que implica que los valores deben hacerse efectivos a partir del día siguiente a la fecha del fallecimiento del causante, es decir a partir de la fecha de la causación del derecho, y no aplicando el fenómeno de la prescripción trienal.

5. TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

El anterior recurso fue concedido mediante auto del 30 de enero de 2019 (fl. 205) y fue admitido por esta Corporación a través de proveído del 21 de febrero de 2019 (fl. 210). Posteriormente, por medio de auto del 14 de marzo de 2019, se prescindió de la audiencia de que trata el inciso 4° del artículo 247 del CPACA y se ordenó correr traslado para alegar de conclusión (fl.214).

6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

6.1. Parte demandante

No reposa en el expediente que la parte actora alegara de conclison.

6.2. Parte demandada (fl. 216 a 220)

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, la apoderada de la entidad reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, insistiendo que el curador presentó la solicitud el 26 de abril de 2012, con el fin de obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, la cual fue atendida negativamente a través de la Resolución **Nº RDP 001552 del 16 de enero de 2013**, solicitando se confirme la decisión de primera instancia.

Señaló que la parte demandante a través del recurso de reposición interpuesto el 22 de marzo de 2013, aportó la documentación que acreditaba el reconocimiento pretendido respecto de ese tiempo que se tomó para efectos de contabilizar la prescripción de las mesadas

pensionales, razón por la cual se ordenó la efectividad de la pensión de sobrevivientes desde el 22 de marzo de 2010, atendiendo lo previsto en los artículos 41 y 102 de los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969.

Finalizó acotando que se pese a que la primera instancia no condeno en costas y agencias en derecho, no sobra que en segunda instancia se reconozcan, ya que el auto del Consejo de Estado del 20 de septiembre de 2018 no es criterio unificado.

6.3. Ministerio público

Guardó silencio.

II. CONSIDERACIONES

Transcurrido en legal forma el trámite de segunda instancia, se establece que no existe causal de nulidad que invalide lo actuado, por lo que se ocupa la Sala de desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2018, por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja.

1. PROBLEMAS JURÍDICOS

*¿En los términos del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, corresponde a esta Sala verificar si la decisión de primera instancia desconoció la condición de especial protección de la señora **FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN**, y si como consecuencia de su interdicción, es beneficiaria de la aplicación de la suspensión de la prescripción en las mesadas de la pensión de sobrevivientes, como lo establece el artículo 2530 del Código Civil?*

2. TESIS DE LA SALA

Considera la Sala que la figura de la prescripción extintiva o liberatoria determina los límites temporales para el ejercicio de un derecho, por lo que, si éste no se hace valer dentro del término establecido por el legislador, hace presumir que su titular lo ha abandonado o renunciado; por ello, es la figura que castiga la desidia o negligencia de quien detenta un derecho y no ejerce su facultad dispositiva oportunamente.

Para la instancia, pese a la condición de especial protección de la demandante, en materia de prescripción de derechos laborales no existe vacío legal, pues las previsiones normativas regulan el tema en su integridad, estableciendo el término trienal de prescripción de

derechos laborales, de manera que la norma contenida en el artículo 2530 del Código Civil, no puede tener aplicación en tratándose del reconocimiento de una pensión de sobrevivientes.

Así las cosas, la Sala considera que no se configura alguna vulneración a los derechos que le asisten a la demandante porque, en este caso no es posible tener como suspendida la prescripción establecida en el artículo 2530 del Código Civil, en la medida que no es procede frente al reconocimiento de las mesadas pensionales dispuestas a su favor, de manera que la declaración de prescripción ordenada en los actos demandados está conforme a la ley y se les mantiene su presunción de legalidad, confirmando la decisión de primera instancia.

3. CUESTIÓN PREVIA. LIMITES DEL A QUEM

Previo a resolver el objeto de la controversia, resulta necesario precisar los límites a los cuales se ve compelido el *ad-quem* en lo que respecta a la apelación. Para el efecto, conviene señalar que el *a quo* en la sentencia desata una controversia inicial delimitada por la demanda, la contestación a la misma y las pruebas recaudadas en el trámite procesal. Dicho debate concluye con una providencia que tiene la virtud de poner fin a las diferencias y que se fundamenta en razones de hecho y de derecho derivadas de lo probado en el plenario y de la aplicación concreta del ordenamiento jurídico al caso debatido.

Así las cosas, a través del recurso de apelación se ejerce el derecho de impugnación contra una decisión judicial determinada; por lo que le corresponde al recurrente confrontar los argumentos que el juez de primera instancia consideró para tomar su decisión, a efectos de solicitarle al juez de superior jerarquía funcional que decida sobre los puntos o asuntos que se cuestionan ante la segunda instancia. Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 320 del C.G.P. por remisión expresa del CPACA, que consagra:

“Artículo 320. Fines de la apelación.

El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

(...)”

En este orden de ideas, resulta claro que para el juez de segunda instancia, su marco de competencia lo constituyen las referencias conceptuales y argumentativas que se aducen y esgrimen en contra de la decisión que adoptada en primera instancia, por lo cual, en principio,

los demás aspectos, diversos a los planteados por el o los recurrentes se excluyen del debate en la instancia superior, toda vez que operan tanto el principio de congruencia de la sentencia, como el principio dispositivo, razón por la cual la jurisprudencia ha sostenido que *"las pretensiones del recurrente y su voluntad de interponer el recurso, condicionan la competencia del juez que conoce del mismo. Lo que el procesado estime lesivo de sus derechos, constituye el ámbito exclusivo sobre el cual debe resolver el ad quem: 'tantum devolutum quantum appellatum'"*².

Bajo tales apreciaciones, queda claro en atención a que en el *sub júdice* el fallo fue impugnado por la parte demandada, la competencia de la Sala se circunscribe a la revisión de la materia del recurso, de todo aquello que le sea conexo y que se encuentre dentro de su giro normal, así como de lo indispensable para resolverlo.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIA APLICABLE AL CASO CONCRETO

4.1 DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES

La pensión de sobrevivientes, ha sido instituida por el legislador a fin de brindar protección a los familiares del afiliado o del pensionado que fallece, pues con esta se pretende evitar *"que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección"*³ y, por tanto, busca que *"las personas que dependían económicamente del causante puedan seguir atendiendo sus necesidades de subsistencia, sin que vean alterada la situación social y económica con que contaban en vida del pensionado o afiliado que ha fallecido"*⁴.

Respecto de la naturaleza jurídica de la pensión de sobrevivientes, la H. Corte Constitucional en sentencia C-111 de febrero 22 de 2006, indicó que en desarrollo de los principios de justicia retributiva y de equidad, *"la sustitución pensional responde a la necesidad de mantener para sus beneficiarios, al menos el mismo grado de seguridad social y económica con que contaban en vida del pensionado o del afiliado fallecido, que al desconocerse puede significar, en no pocos casos, reducirlos a una evidente desprotección y posiblemente a la miseria"*.

² Al respecto, ver por ejemplo, sentencia de la Corte Constitucional C-583 de 1997.

³ sentencia T-701 de 22 de agosto de 2006

⁴ sentencia C-1094 de noviembre 19 de 2003

A su turno, el artículo 47 de la Ley 100 de 1993 modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, establece en el literal c. como beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

“Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte; siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993”.

4.2 GENERALIDADES DE LA PRESCRIPCIÓN

La Corte Constitucional en sentencia C-072 de 1994, al estudiar la legalidad de la norma que determina la prescripción de la acción laboral, señaló que:

“Las prescripciones de corto plazo buscan también la seguridad jurídica, que, al ser de interés general, es prevalente (art. 1o. superior). Y hacen posible la vigencia de un orden justo (art. 2o. superior), el cual no puede ser jamás legitimador de lo que atente contra la seguridad jurídica, como sería el caso de no fijar pautas de oportunidad de la acción concreta derivada del derecho substancial.

(...)

La prescripción extintiva es un medio de extinguir la acción referente a una pretensión concreta, pero no el derecho sustancial fundamental protegido por el artículo 25 de la C.P., porque el derecho al trabajo es en sí imprescriptible.

No se lesiona al trabajador por el hecho de que la ley fije términos para el ejercicio de la acción laboral. El derecho de los trabajadores se respeta, simplemente se limita el ejercicio de la acción, y se le da un término razonable para ello. El núcleo esencial del derecho al trabajo no sólo está incólume, sino protegido, ya que la prescripción de corto plazo, en estos eventos, busca mayor prontitud en el ejercicio de la acción, dada la supremacía del derecho fundamental, el cual comporta la exigencia de acción y protección oportunas. Así, pues, el legislador no hizo cosa distinta a hacer oportuna la acción; de ahí que lo que, en estricto sentido, prescribe es la viabilidad de una acción concreta derivada de la relación laboral, pero nunca el derecho-deber del trabajo.

La prescripción trienal acusada, no contradice los principios mínimos fundamentales establecidos por el Estatuto Superior, porque la finalidad que persigue es adecuar a la realidad el sentido mismo de la oportunidad, con lo cual logra que no se desvanezca el principio de la inmediatez, que, obviamente, favorece al trabajador, por ser la parte más necesitada en la relación laboral. El derecho de los trabajadores no puede menoscabarse (art. 53 C.P.), y es en virtud de ello que la prescripción de corto plazo garantiza la oportunidad a que tienen derecho los que viven de su trabajo (...).”

Ahora bien, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁵, ha definido la prescripción extintiva, como:

“el deber de cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial que está fijado en la Ley, es decir, que los derechos que se pretenden adquiridos, para ejercerlos se tiene un lapso en el que deben ser solicitados”⁶.

En efecto, la prescripción hace alusión directa a la pretensión, esto es, al derecho, y constituye el término particular para adquirirlo o extinguirlo.⁷ Es decir, es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el sólo transcurso del tiempo, de acuerdo con las condiciones descritas en las disposiciones que para cada situación se dicten, bien sea en materia adquisitiva o extintiva⁸.

Al respecto y de manera precisa el Consejo de Estado, ha señalado, lo siguiente:

*“La prescripción extintiva tiene que ver con el deber de cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial el cual está fijado en la Ley, es decir, que los derechos que se pretenden adquiridos, para ejercerlos se tiene un lapso en el que deben ser solicitados so pena de perder dicha administración. La Corte Constitucional frente a la prescripción de derechos, en sentencia C-662 de 2004, Magistrado Ponente (...), estableció los siguientes parámetros: “La prescripción, como institución de manifiesta trascendencia en el ámbito jurídico, ha tenido habitualmente dos implicaciones: de un lado ha significado un modo de adquirir el dominio por el paso del tiempo (adquisitiva), y del otro, se ha constituido en un modo de extinguir la acción (entendida como acceso a la jurisdicción), cuando con el transcurso del tiempo no se ha ejercido oportunamente la actividad procesal que permita hacer exigible un derecho ante los jueces. A este segundo tipo de prescripción es al que hace referencia, la norma acusada. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido que: **“El fin de la prescripción es tener extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titular lo ha abandonado.** [...] Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular;”. De acuerdo con lo anterior se tiene que la*

⁵ Consejo de Estado - Sección Segunda - Subsección B, Sentencia 10 de mayo de 2018, Radicación número: 76001-23-33-000-2014-00260-01(1032-16) C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez, demandante: Luis Fernando Atehortúa Calvo

⁶ Consejo de Estado - Sección Segunda - Subsección B, Sentencia de 8 de mayo de 2014, radicado N° 080012331000201202445 01 (2725-2012), C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, en la cual se reiteró los siguientes pronunciamientos de 26 de enero de 2012, Expediente N° 1608 de 2011, demandante Carlos Dussan Pulecio C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila; y de 23 de septiembre de 2010, expediente N° 1201 de 2008, actores: Marco Fidel Ramírez Yépez y Otros. C.P.: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Consuelo Sarrio Olcos. Bogotá D.C., diez y ocho (18) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996). Radicación número: Radicación número: 7934.

⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez (E). Bogotá D.C., cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013). Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00301-00(1131-12). Actor: Luz Stella Trujillo Cortés. Demandado: Procuraduría General de La Nación

*norma establece para el ejercicio de los derechos un tiempo determinado dentro del cual se debe solicitar su ejecución, y si transcurre dicho tiempo y no se solicitó, se traduce en la pérdida de interés para ejercerlo”⁹.
(Negrilla y subrayado fuera del texto)*

Así considera esta Sala que la figura de la prescripción, es un fenómeno a través del cual el ejercicio de un derecho se adquiere o extingue con el transcurrir del tiempo, de conformidad con las condiciones establecidas en las normas, y puede ser adquisitiva o extintiva.

4.3 PRESCRIPCIÓN DE LOS DERECHOS LABORALES

En lo que tiene que ver con la consagración legal de la prescripción de los derechos laborales de los servidores públicos, se observa que el Decreto 3135¹⁰ de 26 de diciembre de 1968, en su artículo 41, determinó lo siguiente:

*“Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.
El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual”.*

Conforme a la normativa citada, se estableció el plazo de tres años para que prescriban las acciones que emanan de los derechos que el decreto consagró, dicho término se cuenta a partir de la fecha en que la obligación respectiva se hace exigible. Además, la misma disposición señala que la simple reclamación que se presente por escrito por parte del trabajador o empleado a la autoridad que tenga la competencia para reconocer el derecho o la prestación interrumpe la prescripción, pero por un lapso igual, esto es, por 3 años.

Ahora bien, precisa la Sala que el artículo mencionado fue reglamentado a través del Decreto 1848¹¹ de 1969, y en el artículo 102, se dispone lo siguiente:

*“Artículo 102.- Prescripción de acciones.
1. Las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este Decreto, prescriben en tres (3) años,*

⁹ Ver auto del Consejo de Estado. Sala de Lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda - Subsección “A”. Consejera Ponente: Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez (E). Bogotá D.C., siete (07) de septiembre de dos mil quince (2015). Expediente No. 270012333000201300346 01. No. Interno: 0327-2014. Actor: Sandra Patricia Mena Martínez.- Demandada: Departamento Del Chocó - Dasalud.- Ver también sentencia del Consejo de Estado del 26 de marzo de 2009, actor José Luis Acuña Henríquez, radicado 1134-2007.

¹⁰ Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales

¹¹ Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968

contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. *El simple reclamo escrito del empleado oficial formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual”.*

La disposición anterior, al igual que el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, fijó el término de prescripción de las acciones que emanen de los derechos allí contemplados en tres años, los cuales se cuentan a partir de la fecha en que la respectiva obligación se hace exigible. La norma reiteró que el simple reclamo escrito del empleado oficial que se presente a la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero solo por un lapso igual.

Así las cosas, las normas mencionadas en precedencia, señalaron un término para reclamar los derechos ante las autoridades competentes, el cual no puede ser superior a tres años, que se cuentan a partir de la fecha en que la obligación se hace exigible y se interrumpe con la reclamación presentada ante la autoridad con competencia para reconocer el derecho.

Igualmente, el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral, también regula el término de la prescripción, así:

“Artículo 151. Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, el simple reclamo escrito del trabajador recibido por el {empleador} sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción, pero solo por un lapso igual”.

Como consecuencia de lo anterior, considera esta Sala que el artículo anterior es concordante con los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en cuanto al término que tiene el empleado o trabajador para acudir a la autoridad competente para reclamar un derecho, lo cual se hace a través de las respectivas acciones contempladas en el ordenamiento legal correspondiente.

4.4 SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE MESADAS PENSIONALES EN FAVOR DE LOS INCAPACES.

Ahora, en lo que tiene que ver con la suspensión de la prescripción, la Sala observa que esta figura no está consagrada en el régimen que gobierna las prestaciones de los servidores públicos. Ese evento está establecido en la legislación que regula las relaciones privadas,

expresamente en el artículo 2530 del Código Civil. La referida norma hace parte del Libro Segundo de esa codificación, titulado: “De los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce”, que regula en su Título XLI el fenómeno de la prescripción, específicamente en su Capítulo III, denominado de la prescripción como medio de extinguir las acciones judiciales, regla que indica que la prescripción se suspende en favor de los incapaces y en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría.

La norma establece lo siguiente:

“ARTICULO 2530.- La prescripción ordinaria puede suspenderse sin extinguirse; en ese caso, cesando la causa de la suspensión, se le cuenta al poseedor el tiempo anterior a ella, si alguno hubo.

La prescripción se suspende a favor de los incapaces y, en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría.

Se suspende la prescripción entre el heredero beneficiario y la herencia. Igualmente se suspende entre quienes administran patrimonios ajenos como tutores, curadores, albaceas o representantes de personas jurídicas, y los titulares de aquellos.

No se contará el tiempo de prescripción en contra de quien se encuentre en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista” (Subrayado y negrillas fuera de texto).

De otra parte, el artículo 2541 del mismo Código Civil, establece la suspensión de la prescripción extintiva de la siguiente manera:

“ARTICULO 2541. SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA. *La prescripción que extingue las obligaciones se suspende en favor de las personas enumeradas en el número 1o. del artículo 2530.*

Inciso modificado por el art. 10, Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguiente: Transcurrido diez años no se tomarán en cuenta las suspensiones mencionadas, en el inciso precedente”.

Conforme a las normas transcritas se tiene que el tiempo de prescripción, adquisitiva o extintiva, no se cuenta en contra de quien se encuentren en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista. Además, se observa que transcurrido un término de 10 años no es posible tomar en cuenta la suspensión de la prescripción extintiva.

No obstante, lo anterior, el marco normativo que regula el fenómeno de la prescripción y su suspensión para asuntos laborales, es pertinente traer

a colación lo que ha señalado el Consejo de Estado¹² sobre la aplicación de la suspensión de la prescripción en mesadas pensionales, del cual se destacan los siguientes apartes:

“De la improcedencia de aplicar al caso concreto el artículo 2530 del Código Civil que establece la suspensión de la prescripción.

*El apoderado de la parte actora afirma que teniendo en cuenta la situación de interdicción judicial del señor **Rodrigo de Jesús Zapata Vélez**, es aplicable en este caso el artículo 2530 del Código Civil que consagra la suspensión de la prescripción ordinaria a favor de los incapaces.*

*Al respecto, dirá la Sala que la referida disposición, por medio de la cual se establece la suspensión de la prescripción a favor de los incapaces y, en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría, es aplicable en materia civil en donde se encuentra regulada la prescripción ordinaria de los bienes como “**modo de adquirir las cosas ajenas**, o de extinguir las acciones o derechos ajenos”, por la posesión de las mismas o por no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo. Tal disposición, obedece al principio general -‘contra non valentem agere non currit praescriptio’- según el cual, no corre la prescripción contra quien se encuentra imposibilitado para obrar en defensa de su derecho, esto, con el fin de proteger a aquellas personas que por su condición física, mental o social, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta que les impide defender sus derechos reales, es claro entonces, que se trata de una regla de garantía del derecho a la propiedad de los sujetos de especial protección, y por lo tanto, no se extiende a los asuntos relacionados con la seguridad social.*

*En cambio, en el ámbito de la **Seguridad Social**, la mesada pensional no constituye un derecho real, sino un derecho de carácter alimentario, es decir, no se concibe como el derecho que se tiene sobre una cosa, como se predica del “dominio”, el “usufructo”, la “prenda”, entre otros, sino que **constituye una prestación económica de carácter alimentario** cuya finalidad es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna.*

Cabe precisar que en materia de seguridad social, la principal regla jurídica sobre la prescripción de las pensiones señala que toda pensión constituye un derecho imprescriptible, toda vez que por regulación expresa del artículo 48 de la C.P., el derecho a la seguridad social es irrenunciable y esa garantía debe ser otorgada en todo momento por el Estado.

(...)

Bajo tal contexto, la Sala] ha indicado que si bien es cierto que la pensión es una prestación imprescriptible y que su reconocimiento puede ser solicitado en cualquier tiempo, no ocurre lo mismo con las mesadas pensionales las cuales no se encuentran amparadas por esta excepción.

¹² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección "B". Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve, 11 de noviembre de 2015, número interno 0400-2013

En el caso bajo estudio, existe norma expresa que consagra la prescripción de las mesadas pensionales, como lo es el artículo 43 del Decreto 4433 de 31 de diciembre de 2004, por medio del cual se fija **el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública**, disposición vigente para la fecha de expedición del acto de reconocimiento pensional, que establece un término de prescripción de tres (3) años para las mesadas pensionales, situación por la cual no es procedente lo solicitado por el apoderado de la parte actora en cuanto a la suspensión de la prescripción de las mesadas pensionales a partir de noviembre de 1966, y en tal sentido, como se indicó en párrafos anteriores, la retroactividad de las mesadas pensionales por invalidez se ordenará desde el 7 de diciembre de 1997 por efectos de la prescripción trienal tantas veces aludida" (Negrilla y subrayado fuera del Texto Original)

La anterior posición del Consejo de Estado, tuvo en cuenta el análisis previo efectuado por la Corte Constitucional en **Sentencia C-230 de 1998** respecto del derecho a una pensión y del cual se extraen los siguientes apartes:

"Para la Corte el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991; basta con recordar el artículo 48 constitucional que garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y el 53 que obliga al pago oportuno de las pensiones.

Lo anterior, dada la naturaleza de la prestación económica y social de la cual se trata, según la cual, "...el derecho a pensión de jubilación o vejez, en los términos definidos por la ley, constituye un derecho de aplicación inmediata en aquellos eventos en los cuales está destinado a suplir el mínimo vital básico de las personas de la tercera edad. Lo anterior, no sólo por su estrecha relación con el derecho al trabajo, sino porque en tratándose de personas cuya edad hace incierta una virtual vinculación laboral, su transgresión compromete la dignidad de su titular como quiera que depende de la pensión para satisfacer sus necesidades básicas."

Así las cosas, la pensión de jubilación, vejez e invalidez, entre otras, no admiten una prescripción extintiva del derecho en sí mismo como cualquier otra clase de derechos, lo cual no significa que se atente contra el principio de seguridad jurídica; por el contrario, constituye un pleno desarrollo de principios y valores constitucionales que garantizan la solidaridad que debe regir en la sociedad, la protección y asistencia especial a las personas de la tercera edad, para mantener unas condiciones de vida digna, así como el derecho irrenunciable a la seguridad social (C.P., arts. 1, 46 y 48), determinando a su vez una realización efectiva del valor fundante que impone la vigencia de un orden económico y social justo, dentro de un Estado social de derecho; consideraciones que hacen inexecutable la disposición demandada, salvo para lo relacionado con la denominada "pensión gracia" de que tratan las disposiciones legales pertinentes, que se conceden por razones diferentes al tiempo de servicio, edad del trabajador o incapacidad para laborar.

Cabe agregar, que dada la naturaleza periódica o de tracto sucesivo y

vitalicia de las pensiones, **la prescripción resulta viable**, exclusivamente, **respecto de los créditos o mesadas pensionales que no se hubiesen solicitado dentro de los tres años anteriores al momento en que se presente la reclamación del derecho**. Este criterio, ha sido igualmente sostenido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, (...)"

En providencia reciente el órgano de cierre de esta jurisdicción¹³, nuevamente se precisó respecto de la suspensión de la prescripción a favor de personas incapaces, lo siguiente:

"(...) Ese evento está establecido en la legislación que regula las relaciones privadas, expresamente en el artículo 2530 del Código Civil. La referida norma indica que la prescripción se suspende a favor de los incapaces y en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría. Conforme a las normas trascritas se tiene que el tiempo de prescripción, adquisitiva o extintiva, no se cuenta en contra de quien se encuentren en imposibilidad absoluta de hacer valer su derecho, mientras dicha imposibilidad subsista.

(...)

Si bien es cierto que la pensión es una prestación imprescriptible y que su reconocimiento puede ser solicitado en cualquier tiempo, no ocurre lo mismo con las mesadas pensionales las cuales no se encuentran amparadas por esta excepción.

(...)

65. En efecto, la regla que indica que la prescripción se suspende a favor de los incapaces y en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría fue establecida para los casos en que se discute por parte de sujetos de especial protección la adquisición de derechos reales, atributo que no comparte la pensión de sobrevivientes, en cuanto ella posee el carácter de prestación social

(...)

78. Así las cosas, revisada la actuación demandada, la Sala considera que no se configura alguna vulneración a los derechos que le asisten a la demandante porque, conforme se estableció, en este caso no es posible tener como suspendida la prescripción y, en gracia de discusión, si se aceptara la tesis expuesta en la demanda, según la cual procede la suspensión establecida a favor de los incapaces de acuerdo a las reglas contenidas en el Código Civil, se tiene que en el artículo 2541 de esa norma determina que no es posible tomar en cuenta la referida suspensión de la prescripción extintiva cuando transcurran diez años, término que como se indicó, se encuentra ampliamente superado en el sub lite. (...)"

Así las cosas, se tiene que, según la jurisprudencia no solo constitucional, sino del Consejo de Estado, antes transcritas, las normas del Código Civil

¹³ SECCION SEGUNDA--SUBSECCION "B"-Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ--veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018)-Radicación número: 05001-23-33-000-2016-01674-01(4117-17)

que regulan la suspensión de la prescripción extintiva, no pueden ser aplicadas en los casos de reconocimiento y pago de mesadas pensionales a personas incapaces porque ellas reglamentan una materia diferente a la de seguridad social.

Para esta instancia es clara la regla que indica que la prescripción se suspende a favor de los incapaces y en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría **cuando se discute por parte de sujetos de especial protección la adquisición de derechos reales, atributo que no comparte la pensión de sobrevivientes**, en cuanto ella posee el carácter de prestación social¹⁴.

4.5 EXCEPCIÓN DE LA SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE MESADAS PENSIONALES EN FAVOR DE LOS MENORES DE EDAD

La Corte constitucional, en sede de control de constitucionalidad abstracto y concreto, ha reiterado que "(...) *el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991; basta con recordar el artículo 48 constitucional que garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y el 53 que obliga al pago oportuno de las pensiones*"¹⁵. No obstante, también ha precisado que las mesadas pensionales derivadas del derecho a la seguridad social, prescriben si no son reclamadas en tiempo, conforme el término de prescripción de tres años previsto, posición que pondera el principio de primacía de los derechos fundamentales involucrados y la seguridad jurídica, pues (i) lo resuelto queda resuelto; (ii) la protección que se puede dar se mantiene; y (iii) se sabe que es así: hay certeza y seguridad sobre esta solución.

No obstante lo anterior, la Corte Constitucional en la **T- 708 de 2017**, consideró que el principio del interés superior de los niños, niñas y adolescentes no se puede analizar en abstracto, es decir, desmarcado de parámetros que lo vinculen con la realidad, sino que por el contrario se desarrolla en cada caso concreto atendiendo a las circunstancias únicas de cada menor de edad, por lo que se trata de una garantía real y relaciona.

¹⁴ Sobre la naturaleza de la pensión consultar la Sentencia de Unificación CE-SUJ-SII-009-2018, SUJ-009-S2, proferida por esta sección de 1º de marzo de 2018 y la T-045 de 2016.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencias C-230 de 1998 (MP Hernando Herrera Vergara), SU-430 de 1998 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), C-198 de 1999 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-624 de 2003 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-746 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-972 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-099 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), SU-298 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado, AV María Victoria Calle Correa, SV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, AV Jorge Iván Palacio Palacio). En estas sentencias, la Corte, a partir del control abstracto y concreto de constitucionalidad, reiteró que el reconocimiento de las pensiones es un derecho imprescriptible, en virtud de los mandatos constitucionales que expresamente disponen que dicho derecho es irrenunciable (art. 48 C.P.) y que obligan a su pago oportuno (art. 53 C.P.).

Lo anterior, no implica que no existan ciertos parámetros generales establecidos en el ordenamiento jurídico nacional e internacional, así como en la jurisprudencia por los casos que han sido resueltos. Sobre el particular, esta Corte en la **sentencia T-510 de 2013** manifestó lo siguiente:

“¿Qué significa que los niños sean titulares de derechos prevalecientes e intereses superiores? La respuesta únicamente se puede dar desde las circunstancias de cada caso y de cada niño en particular. Esta Corte ha sido enfática al aclarar que el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional,¹⁶ sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal.

Esta regla no excluye, sin embargo, la existencia de parámetros generales que pueden tomarse en cuenta como criterios orientadores del análisis de casos individuales. En efecto, existen ciertos lineamientos establecidos por el ordenamiento jurídico para promover el bienestar de los niños, tanto a nivel general (en la Constitución, la ley y los tratados e instrumentos internacionales que regulan la situación de los menores de edad) como derivados de la resolución de casos particulares (es decir, de la jurisprudencia nacional e internacional aplicable), que sirven para guiar el estudio del interés superior de menores, en atención a las circunstancias de cada caso.

(...)

*27.2. Debido a lo anterior, en esta providencia se analizaron (i) los requisitos legales para hacerse acreedor de la pensión de sobrevivientes y las condiciones para ser beneficiario de la misma, (ii) los documentos requeridos para lograr el reconocimiento y **el pago de la pensión de sobrevivientes a un menor de 18 años** y (iii) el principio de prevalencia del interés de los niños, niñas y adolescentes.*

28. Sobre la base de lo anterior, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional concluye que la Compañía de Seguros de Vida Alfa S.A. vulneró los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social, vida digna y al mínimo vital de David Alejandro López Puentes al suspenderle el pago de la pensión de sobrevivientes. Lo anterior, en tanto que (i) impuso una traba administrativa innecesaria y desproporcionada al solicitar un documento que reposaba en la administradora de pensiones, con quien la aseguradora tenía una relación contractual y (ii) desconoció que, el ingreso producto de la pensión de sobrevivientes, garantiza de manera plena el ejercicio de los derechos fundamentales del adolescente”.

En desarrollo de lo anterior, consideró la jurisprudencia constitucional de manera reiterada¹⁶ que la autoridad judicial, administrativa o, incluso al

¹⁶ T-488/95, T-510/03, T-588B/14.

particular al momento de aplicar el principio de prevalencia del interés de los niños, niñas y adolescentes, le corresponde determinar: (i) las condiciones fácticas, es decir las circunstancias específicas del caso, visto en su totalidad y no atendiendo a aspectos aislados, y, **(ii)** los aspectos jurídicos, es decir, debe advertir los parámetros y criterios establecidos por el ordenamiento jurídico para promover el bienestar infantil.

De igual manera el Consejo **de Estado en sentencia del 12 de abril de 2010**¹⁷, al analizar un caso en el que se pretendía el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes a favor del menor hijo de la causante, declaró la nulidad de los actos acusados y ordenó el reconocimiento de la pensión solicitada, "(...) *a partir del día siguiente del fallecimiento de la causante y hasta la fecha en que éste adquirió la mayoría de edad, sin que opere en este caso afectación del fenómeno prescriptivo sobre las mesadas pensionales causadas, por tratarse de un derecho causado a favor de un menor de edad, el cual no podía ser exigible directamente por éste, sino hasta el cumplimiento de su mayoría de edad (...)*".

Aspectos que fueron reiterados por el órgano de cierre en la sentencia del 22 de septiembre de 2011¹⁸ y de la cual se destacan los siguientes aspectos:

Por su parte, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en Sentencia de 11 de diciembre de 19986, dictada dentro del proceso de radicación 11349, manifestó:

"(...) La suspensión y la interrupción de la prescripción son dos fenómenos jurídicos distintos, pero como la ley laboral no regula la figura de la suspensión, cabe aplicar, por remisión, las normas del Código Civil sobre el particular, como se indicó en sentencia del 6 de septiembre de 1996, expediente 7565, que se adoptó por mayoría.

*La ley laboral establece una prescripción que, frente a la prevista en otras legislaciones, puede considerarse de corto tiempo, que procura la reclamación rápida, consecuente con la necesidad de definir ágilmente las controversias surgidas de una relación de trabajo. Sin embargo, esta proyección cede en ciertas situaciones especiales en las que el Estado debe especial protección a determinadas personas, **entre las cuales están los menores de edad**, para quienes no corre el término extintivo de la prescripción, mientras estén en imposibilidad de actuar. **Vale decir, que deja de operar en el momento en que alcanzan la mayoría de edad**, o cuando su representante ejerce en su nombre el derecho de acción y en desarrollo del mismo presenta la demanda que corresponda.*

¹⁷ Consejo de Estado- Sección Segunda- Subsección "A" Radicación número: 68001-23-15-000-2005-01238-01(1259-

09). MP. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹⁸ Consejo de Estado — Sección Segunda- Subsección "B" Radicado número 05001-23-31-000-2004-04969-01 (2112-2010)

MP. Bertha Lucia Ramírez de PÁEZ

(...)

Sí la norma transcrita extiende el beneficio de la suspensión de la prescripción a los **menores**, los **dementes** y los **sordomudos**, y expresamente se refiere a quienes cuentan con representación legal (patria potestad y guarda), es claro que la suspensión opera sin consideración a que exista o no tal representación, por lo que debe entenderse que el modificado **artículo 2530** del CC contiene un beneficio para determinadas personas a quienes la ley protege sin importar que el sujeto cuente o no con un representante legal eficiente o ineficiente, por lo que el error en que aquel incurra, no puede afectar la situación jurídica del representado.

Se tiene entonces que, en virtud del fenómeno de la suspensión, la prescripción no operó en contra de los derechos reclamados por los menores”.

Teniendo en cuenta los anteriores criterios jurisprudenciales y que acoge esta Corporación¹⁹, es claro que la suspensión de la prescripción a favor de los menores, sí está justificada en la medida en que sus derechos hacen parte de su haber patrimonial y no del de su representante legal, de modo que sólo puede afectárseles con el fenómeno prescriptivo cuando tengan capacidad legal de ejercicio; máxime si se toma en consideración que el hecho de que cuenten con una persona que los puede representar legalmente, no significa una garantía de la reclamación efectiva y oportuna de sus derechos, por lo que es inadmisibles sujetarlos a la suerte de lo que dispongan quienes los representan.

5. RESOLUCIÓN DE FONDO

A fin de resolver el planteamiento del recurso presentado por la parte demandante, procede la Sala con el análisis del fondo del asunto tomando los hechos probados y así valorar en conjunto con los cargos del recurso la siguiente manera:

5.1 HECHOS PROBADOS

- A través de la Resolución No. J-4424 del 13 de agosto de 1973, el extinto CAJANAL reconoció a favor del señor **ANGEL HELIODORO RODRÍGUEZ**, padre de la demandante, pensión mensual vitalicia de jubilación (Fls. 14 a 15).

- Se encuentra probado que mediante la Resolución No. RDP 017854 del 19 de abril de 2013 (Fls. 55 a 57), la UGPP, reconoció una pensión de sobrevivientes, por sustitución pensional a favor de la señora FLOR MARÍA

¹⁹ Magistrado Ponente FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS- radicado 15238333001201700259- 01

RODRÍGUEZ CHACÓN, como consecuencia del: i) fallecimiento del padre, **ANGEL HELIODORO RODRÍGUEZ**, el 21 de septiembre de 1996 (Fl. 17) y ii) a su declaración de interdicción por discapacidad mental absoluta mediante sentencia del 14 de julio de 2010 (Fls. 21 a 54 del Cdno. Principal y 123 a 156 del Anexo 1).

- De igual manera se encuentra acreditado que la pensión de sobrevivientes a favor de la demandante, se reconoció a partir del 22 de septiembre de 1996, día siguiente a la fecha del fallecimiento de su progenitor.

- También se encuentra probado que el derecho pensional a favor de la demandante, se reconoció con ocasión de la solicitud presentada por el curador que le fue nombrado en la sentencia de su interdicción del 14 de julio de 2010.

- La entidad demandada a través de la Resolución No. RDP 017854 del 19 de abril de 2013, reconoció la pensión de sobrevivientes a favor pero con efectos fiscales a partir del 22 de marzo de 2010, en razón a la solicitud presentada por el curador de la demandante y en la cual se dio aplicación de la prescripción trienal (Fls. 55 a 57).

- Mediante petición presentada el 11 de agosto de 2016 en sede administrativa, la parte demandante, solicitó a la UGPP, el reconocimiento de la totalidad del retroactivo de las mesadas de la pensión de sobrevivientes de la señora FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN, es decir con efectos a partir del día siguiente a la fecha de fallecimiento del causante, esto es desde el 22 de septiembre de 1996, sin aplicar prescripción alguna (Fls. 58 a 60).

- Se acredita que la señora FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN, según Dictamen de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá del 28 de febrero de 2013, tiene una pérdida de capacidad laboral del 86.20% (Fls. 65 a 68).

- Expediente administrativo en medio magnético que contiene los antecedentes del acto administrativo demandado (Fl. 91).

5.2 Procedencia de inaplicar la prescripción ordinaria a favor de las personas con condición especial

La parte recurrente, centró sus argumentos de inconformidad con la decisión de primera grado, en que la demandante es una persona que por su condición económica, física o mental, se encuentra en

circunstancia de debilidad manifiesta y en concordancia con las disposiciones superior, es procedente un trato favorable con relación a dichas personas, por lo que la señora FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN, es acreedora de lo preceptuado por el artículo 2530 del Código Civil modificado por el artículo 68 del Decreto 2820 de 1974 que estableció que la prescripción de derechos a favores de los interdictos que tienen curaduría debe suspenderse.

En efecto, a fin de resolver el cargo de apelación, la Sala en atención al recuento normativo realizado en precedencia, considera que a diferencia de lo expuesto por la parte demandante, en materia de prescripción de derechos laborales no existe vacío legal, pues las previsiones normativas que se han referenciado regulan el tema en su integridad, estableciendo el término trienal de prescripción de derechos laborales, de manera que la norma contenida en el artículo 2530 del Código Civil, no puede tener aplicación en tratándose del reconocimiento de una pensión de sobrevivientes porque, como se explicó, ella hace relación a la prescripción con que se adquieren las cosas, concretamente en lo que tiene que ver con la posesión que se relaciona con bienes.

Así las cosas, para esta instancia la figura de la prescripción extintiva o liberatoria determina los límites temporales para el ejercicio de un derecho, por lo que, si éste no se hace valer dentro del término establecido por el legislador, hace presumir que su titular lo ha abandonado o renunciado; por ello, es la figura que castiga la desidia o negligencia de quien detenta un derecho y no ejerce su facultad dispositiva oportunamente.

La Sala considera que la normatividad en que se fundamentó la demanda y que se reiteran en sede del recurso de apelación, nada tienen que ver con aspectos laborales, máxime cuando la prestación reconocida a la parte demandante es la pensión de sobrevivientes que está regulada de manera integral en los artículos 36 y 39 del Decreto 3135 de 1968²⁰, así como 80 y 92 del Decreto 1848 de 1969²¹.

Además, la regla que pretende el apoderado de la parte demandante se aplique al caso en estudio, indica que la prescripción se suspende a favor de los incapaces y en general, de quienes se encuentran bajo tutela o curaduría, cuando se discuten o se encuentran en litigio la adquisición de derechos reales, atributo que no comporta la pensión de

²⁰ "Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales."

²¹ "Por el cual se reglamenta el Decreto 3135 de 1968."

sobrevivientes, su estirpe es el de tener el carácter de prestación social.

No desconoce la instancia que de lo probado, la señora **FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN**, es una persona con una discapacidad mental, debidamente declarada como interdicta mediante sentencia del 14 de julio de 2010 y quien cuenta con curador desde dicha fecha, catalogándola en los términos de la jurisprudencia Constitucional, como sujeto de especial protección constitucional en razón a su estado de debilidad manifiesta²², condición esta que no se extiende para suspender los términos de la prescripción en asuntos laborales y de seguridad social, en la medida que la misma Corte en la Sentencia **C-230 de 1998**, al analizar aspectos relacionados con el derecho de una pensión, puntualizó que la prescripción resulta viable, exclusivamente, respecto de los créditos o mesadas pensionales que no se hubiesen solicitado dentro de los tres años anteriores al momento en que se presente la reclamación del derecho.

Así las cosas, la demora en declarar a la demandante interdicta y designarle curador o persona a cargo, afectó los derechos a su favor, en la medida que la reclamación del mismo, solo se presentó hasta el **22 de marzo de 2013**, cuando a través de la interposición del recurso de reposición, la entidad demandada atendiendo las previsiones constitucionales y legales, reconoció el pago la totalidad del retroactivo de la pensión de sobrevivientes a la señora **FLOR MARÍA RODRIGUEZ CHACÓN**, correspondiente a las mesadas pensionales causadas desde el 22 de septiembre de 1996, día siguiente al fallecimiento del causante, **ANGEL HELIODORO RODRÍGUEZ**, no obstante los efectos fiscales del reconocimiento, se encontraban afectados por el fenómeno de la prescripción como acertadamente se indicó en la Resolución N° RDP 017854 del 19 de abril de 2013, no siendo procedente argumentar la aplicación de normas civiles frente a derechos laborales y de seguridad social.

Además, la Sala destaca que fue solo al momento de presentación del recurso de reposición de fecha del 22 de marzo de 2013, que la entidad demandada tuvo conocimiento de la situación de discapacidad de la demandante, según Dictamen de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá del 28 de febrero de 2013, petición que fue atendida en la Resolución N° RDP 017854 del 19 de abril de 2013, por la cual se ordenó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reclamada desde el 22 de septiembre de

²² CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Octava de Revisión. Magistrado Ponente: Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS. Sentencia T-012-17 del 20 de enero de 2017.

1996, pero con efectos fiscales desde el 22 de marzo de 2010 por prescripción trienal.

En consecuencia, revisadas las pruebas allegadas en concordancia con las disposiciones normativas aplicables al caso, la Sala considera que no se configura vulneración a los derechos que le asisten a la demandante porque conforme se estableció, en este caso no es posible tener como suspendida la prescripción establecida en el artículo 2530 del Código Civil, en la medida que no es procedente frente al reconocimiento de las mesadas pensionales dispuestas a favor de la demandante, de manera que la declaración de prescripción dispuesta en los actos demandados está conforme a la ley y se les mantiene su presunción de legalidad, confirmando la decisión de primera instancia.

5.3 Costas de instancia

En cuanto a las costas en segunda instancia, se condenará a la parte recurrente demandante y a favor de la demandada, por confirmarse la providencia apelada²³, sin que este tema hubiese sido planteado en el recurso, y además por cuanto en el expediente aparecen que se causaron, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8° del Artículo 365 del C.G.P, en razón a que la entidad, presentó alegatos de conclusión en esta instancia. Para tal efecto, la primera instancia efectuará su liquidación, incluyendo las agencias en derecho, conforme al artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2018, por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja.

SEGUNDO: CONDENAR en costas de instancia a la parte demandante y a favor de la parte demandada, de conformidad con lo previsto en el artículo 188 del CPACA y los numerales 1° y 8° del artículo 365 del CGP. Para tal efecto, la primera instancia efectuará su liquidación, incluyendo las agencias en derecho, conforme al artículo 366 del CGP.

²³C. G. P. Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:(...)

3. En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.

(...)

TERCERO: Notificada la presente sentencia, **DEVOLVER** el expediente al Despacho de origen, previo registro en el Sistema Único de Información de la Rama Judicial “Justicia Siglo XXI”.

Este proyecto fue discutido y aprobado en Sala de Decisión virtual de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado

OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado

HOJA DE FIRMAS

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Rad. No. 15001333009-201700108-01
Demandante: FLOR MARÍA RODRÍGUEZ CHACÓN
Demandado: UGPP