



INSTRUCTIVO No 033

Bogotá, 16 de octubre de 2008

- DE: PROCURADOR DELEGADO PARA ASUNTOS DEL TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL**
- PARA: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL, HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, CAJANAL, INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL, FONPRECON, CAPRECOM, GOBERNADORES Y ALCALDES**
- ASUNTO: INSTAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS PRECITADAS AL CUMPLIMIENTO DE LOS COMETIDOS ESTATALES, EN RELACIÓN CON EL COBRO DE LAS CUOTAS PARTES PENSIONALES.**
- SOPORTE LEGAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA, Artículos 83 y 209; LEY 499 de 1999, Artículo 4°; LEY 33 de 1985; DECRETO 3135 de 1968, Artículo 28; DECRETO 1848 de 1969, Numeral 3°-Artículo 75; DECRETO 2921 de 1948 y 2709 de 1994.**

La Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, en ejercicio de la función preventiva y de control de gestión prevista en el artículo 277 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3 y 5 del Decreto Ley 262 de 2000, previene a los Ministros de la Protección Social, Hacienda y Crédito Público, a los Gerentes o Directores de las Cajas de Previsión encargadas del reconocimiento de pensiones de jubilación, al igual que a los Gobernadores y Alcaldes Municipales, para que acaten los principios de la buena fe, eficacia, economía y celeridad que deben regir en todas las actuaciones de las autoridades administrativas, los cuales constituyen precisamente orientaciones que deben guiar la actividad de éstas, para que la acción de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan los principios constitucionales y las normas legales pertinentes, en aras de adecuar el servicio público a los intereses generales.

En tratándose de las actuaciones que deben aplicarse en la administración pública, es pertinente señalar lo que algunos doctrinantes entienden por eficiencia: “el reconocimiento de los derechos para evitar la generación de bolsas de fraude, en términos de transparencia en su actividad y, de manera muy singular, en términos de agilidad en la gestión”. (Gestión de las prestaciones económicas de la Seguridad Social, conferencias de la OISS de Carlos Javier Santos García).

Lo anterior, con el objeto de respetar el ordenamiento jurídico, el patrimonio público y la aplicación de principios constitucionales, que resulte imperativo



aplicar en el ejercicio de las funciones públicas, y para prevenir la comisión de conductas que puedan ser susceptibles de investigación disciplinaria.

I. ASPECTOS GENERALES Y SOPORTE LEGAL

Las cuotas partes pensionales son soportes financieros de un sistema de seguridad social en pensiones, cuando el trabajador ha cotizado a diferentes entidades administradoras. Estas figuran en la normatividad anterior a la ley 100 de 1993, y se establecieron para los tiempos servidos o cotizados a diversas entidades, quienes debían contribuir a prorrata del tiempo servido a cada una de ellas.

Es así como el Decreto 3135 de 1968 que reguló la pensión de jubilación para los empleados públicos y trabajadores oficiales, dispuso en su artículo 28:

“La entidad de previsión obligada al pago de la pensión de jubilación tendrá derecho a repetir contra los organismos coafiliados a ella, a prorrata del tiempo que el pensionado hubiere servido en ellos. El proyecto de liquidación será notificado a los organismos deudores, los que dispondrán de un término de quince días para objetarlo”.

A su vez, el Decreto Reglamentario 1848 de 1969, dispuso en el numeral 3° del artículo 75 lo siguiente:

“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 este el reconocimiento y pago de pensiones de jubilación, tiene derecho a repetir con las entidades y empresas oficiales obligadas al reembolso de la cantidad proporcional que les corresponda, a prorrata del tiempo servido a cada una de ellas.

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 inciso 3° 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 de reconocimiento de la pensión”.

Por su parte, la Ley 33 de 1985 se refirió a las pensiones de los empleados oficiales, así:

“La Caja Nacional de Previsión obligada al pago de pensión de jubilación, tendrá derecho a repetir contra 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 días para objetarlo vencido el cual, se entenderá aceptado por ellos”.

El artículo 11 del Decreto 2709 de 1994, con fundamento en la Ley 71 de 1988, estableció:



“Todas las entidades de previsión social a las que un empleado haya efectuado aportes para obtener esta pensión, tienen la obligación de contribuir a la entidad de previsión pagando la cuota parte correspondiente.

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

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

Al respecto es preciso señalar, que el artículo 4° de la Ley 499 de 1999, estableció que las entidades públicas del orden nacional, que de acuerdo con lo establecido en las respectivas normas, estén obligadas a concurrir con el pago de las pensiones causadas con anterioridad al primero de abril de 2004, suprimirán las obligaciones recíprocas que por concepto de cuotas partes hayan asumido, efectuando en sus estados financieros los registros contables correspondientes. Las obligaciones pensionales causadas a partir de tal fecha, se financiarán además de los recursos previstos en la ley, con el bono pensional o cuota parte que para el efecto deberá expedir la entidad que esté en la obligación de concurrir en el pago de la respectiva pensión, o la que haga sus veces, emitido a favor de la entidad encargada del pago de dicha prestación.

II. CONCLUSIONES

De conformidad con las normas legales precedentemente señaladas, en los eventos en que no haya controversia jurídica en los cobros de cuotas partes pensionales, pues, los actos administrativos que reconocieron pensiones y establecieron la concurrencia de las respectivas cuotas partes no fue objetado en su oportunidad legal, sino que por el contrario fue aceptado, es deber de los funcionarios del Estado concretar con prontitud su pago, o buscar alternativas para garantizar el mismo, a través de acuerdos de pago y/o compensaciones, etc; sin dilaciones de ninguna clase, con el objeto de impedir la intervención de intermediarios contratistas que forzosamente generan sobrecostos innecesarios en las finanzas de esas entidades, toda vez que dichos recursos se necesitan con urgencia para cumplir eficazmente con sus fines estatales.

Ahora bien, si estos actos administrativos creadores de obligaciones eficaces, gracias a la presunción de validez y de legitimidad de que gozan, mientras las autoridades no los declaren contrarios a derecho, conforme lo establece el artículo 238 de la Constitución Política, fueron oportunamente objetados o existiera controversia jurídica sobre los mismos, ésta debería ser dilucidada a través de la jurisdicción correspondiente, con el fin de establecer si tienen la virtud de vincular u obligar a la entidad a quién se le imputa su cargo.

Acorde con lo expuesto, y examinado el marco legal que rigen las actuaciones de los servidores públicos que tienen a su cargo el manejo y recaudo de cartera



a favor del tesoro público, a efectos que puedan gestionarla eficientemente, es imperioso establecer unos mecanismos para flexibilizar, facilitar y mejorar esta función, definiendo y aplicando los principios y reglas básicas de la función de pago y recaudo, teniendo en cuenta que las entidades deudoras dispusieron de las garantías que en su oportunidad le ofrecieron al consultarle el proyecto de resolución mediante la cual se reconocía una pensión de jubilación, debiendo concurrir en consecuencia con el pago de la misma.

De igual forma, los principios de eficacia, economía y celeridad que rigen en las actuaciones de las autoridades administrativas, también constituyen precisas orientaciones que deben guiar la actividad de éstas, para que la acción de la administración se dirija a obtener la finalidad o los efectos prácticos a que apuntan las normas constitucionales y legales, buscando el mayor beneficio social al menor costo.

Así las cosas, es claro que los procesos ejecutivo y de jurisdicción coactiva no pueden constituirse en requisitos para obtener el pago de cuotas partes pensionales adeudadas, toda vez que la administración debe proceder oportunamente a su cancelación, debido a la inexistencia de una justificación razonada que le permitan abstenerse de cancelar acreencias debidamente reconocidas, y en razón a que estos procedimientos, en la mayoría de los casos, se reitera, se acude a la intervención de intermediarios, ocasionando dilaciones innecesarias, que invariablemente ocasionan sobre costos e imponen gravámenes, debiéndose impedir estas prácticas que conllevan generalmente a actos de corrupción.

Por último, es pertinente señalar la circunstancia de que el principio de la buena fe tiene un fundamento constitucional, el cual es de gran trascendencia en el área del derecho público. De un lado, por cuanto permite su aplicación directa y no subsidiaria en el espectro de las actuaciones administrativas y, del otro, por cuanto contribuye a establecer límites claros al poder del propio Estado, buscando impedir el ejercicio arbitrario de las competencias públicas o las omisiones, y a humanizar las relaciones que surgen entre la administración y los administrados, siendo imperativo que las relaciones entre entidades estatales se basen en el servicio de los intereses generales, conforme lo establece el artículo 209 Superior.

III. RECOMENDACIÓN

Por lo expuesto, la Procuraduría General de la Nación, con fundamento en las competencias asignadas por el artículo 277 de la Constitución Política, se permite exhortar a los Ministros de la Protección Social, Hacienda y Crédito Público, Gerentes o Directores de las Cajas de Previsión encargadas del reconocimiento de pensiones de jubilación, Gobernadores y Alcaldes Municipales, a dar estricto cumplimiento a los criterios esbozados, pues, en diversos casos analizados, los cuales motivan el presente instructivo, se afecta el patrimonio público, cuando la erogación de sobre costos de transacción resultan innecesarios frente a la claridad del derecho que impone a la administración actuar de buena fe en la solución del mismo.



La inobservancia descrita, constituye violación al deber previsto en el numeral 2° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y conduce a la consecuente sanción disciplinaria, pues, se reitera que no está de por medio ante controversias jurídicas, sino ante la aplicación de principios que rigen la función administrativa.

Los Procuradores Regionales y Provinciales, en el ámbito de sus competencias, velarán por el cumplimiento de las normas relacionadas con este asunto y efectuarán los debidos controles, tal como ha quedado debidamente señalado.

OSWALDO DUQUE LUQUE

Procurador Delegado para Asuntos del Trabajo y la
Seguridad Social