

CONCEPTO 1 DE 2016

(octubre)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

## MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

### ALCANCE A LOS CONCEPTOS JURÍDICOS RELATIVOS A LA RELIQUIDACIÓN DE APORTES A PENSIÓN DE LOS FUNCIONARIOS DE PLANTA EXTERNA DE LA ENTIDAD CON ANTERIORIDAD A LA LEY [100](#) DE 1993

Ministerio de Relaciones Exteriores Oficina Jurídica Interna Grupo Interno de Asuntos Legales

Bogotá D.C.,

#### INTRODUCCIÓN:

En el presente documento se dará alcance a los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica Interna del 1 de septiembre de 2014, y 12 de mayo de 2016, referentes a la postura que se debe adoptar en razón a la re liquidación de los aportes pensionales de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestaron sus servicios en la planta externa con anterioridad al 1 de abril de 1994, y si se debe aplicar o no límites al ingreso base de cotización de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores con anterioridad a la expedición de la Ley [100](#) de 1993, respectivamente.

Lo anterior, debido a las circunstancias novedosas informadas por la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales en reunión del 28 de septiembre de 2016, y las mesas de trabajo realizadas entre la Dirección de Talento Humano a través de la Coordinadora de Asuntos Pensionales y la Oficina Asesora Jurídica Interna -Coordinación de Asuntos Legales-, de fecha 5 de octubre de 2016, mediante las cuales se analizaron la liquidación y pago de aportes a pensión de los funcionarios de planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, se determinó lo siguiente:

#### a. Marco normativo:

La Ley [6](#) de 1945 “Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo”, dispuso entre otros, la organización de la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales, Entidad que para dicho momento entró a administrar los riesgos de salud, **pensión** (vejez, invalidez y muerte) y riesgos laborales, de todos los empleados públicos del orden nacional, los cuales eran afiliados forzosos de conformidad con lo señalado en el artículo 2 del Decreto 1600 de 1945.

En materia pensional, CAJANAL entró a subrogar la obligación del reconocimiento, administración y pago de las prestaciones económicas que nacen como consecuencia de la prestación del servicio personal del trabajador (muerte, jubilación e invalidez) a cargo del empleador, lo cual generó que éste, sólo tuviese la obligación de pagar los aportes haciendo los descuentos obligatorios señalados por la Ley.

El artículo [20](#) de la Ley 6 de 1945, dispuso la organización y el financiamiento de la personería jurídica autónoma de la Caja Nacional de Previsión Social, y señaló para el efecto, que los

aportes patronales y del trabajador, constituirían un 3% de los gastos de funcionamiento de la Entidad Pública del orden nacional, y del sueldo mensual del empleado público, respectivamente, en los siguientes términos:

“**Artículo 20.** El capital de la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales, se formará así:

- a. Con un aporte anual equivalente al tres por ciento (3%) de los ingresos ordinarios del Presupuesto de la Nación.
- b. Con un aporte equivalente al tres por ciento (3%) mensual de los sueldos de los empleados nacionales de cualquier clase, cubierto por éstos.
- c. Con un aporte equivalente al dos por ciento (2%) mensual de los jornales de los obreros nacionales de cualquier clase, cubierto por éstos.

Con un aporte equivalente a la tercera parte del primer sueldo mensual de todo empleado nacional, cubierto por éste.”

Los artículos 6 y 7 del Decreto 1600 de 1945, reglamentaron lo anterior disponiendo:

“**Artículo 6o.** El capital de la caja se formará así:

**a) Con un aporte anual del Estado, equivalente al tres por ciento de los ingresos ordinarios del Presupuesto Nacional, a partir del 1o de enero de mil novecientos cuarenta y seis. (...)**

**(...) Artículo 7o. Los aportes correspondientes a los afiliados les serán descontados a éstos en cada pago de sus sueldos, salarios o emolumentos, a partir del primero de agosto de mil novecientos cuarenta y cinco en adelante, y girados inmediatamente por los respectivos pagadores al Tesorero de la Caja. Mientras se elige el primer tesorero, los giros se harán al Tesorero General de la Nación, quien los contabilizará en cuenta especial y los custodiará entretanto. Los pagadores no harán ninguna retención a los empleados y obreros a quienes vengán haciéndoles deducciones para otras Cajas o Instituciones oficiales de previsión Social, pero enviarán al Ministerio de Trabajo, Higiene y Previsión Social las listas correspondientes a ese personal; tampoco harán retenciones a los empleados y obreros mencionados en el aparte b) del artículo 4o.”**

Posteriormente, la Ley [4](#) de 1966 dispuso aumentar el porcentaje referenciado, de tal forma que los aportes de la planta global fueron elevados al 5% del salario mensual para el trabajador y del 5% de los gastos de funcionamiento de la Entidad Pública, valores que debían girarse a CAJANAL con el fin de cubrir las contingencias de salud, pensión y riesgos laborales.

Los artículos [2](#) y [3](#) de la Ley 4 de 1966, señalaron lo siguiente:

“**Artículo 2.** Los afiliados forzosos o facultativos de la Caja Nacional de Previsión Social, cotizarán con destino a la misma así:

- a) Con la tercera parte del primer sueldo y de todo aumento, como cuota de afiliación, y
- b) Con el cinco por ciento (5%) del salario correspondiente a cada mes.

**Parágrafo.** Los pensionados cotizarán mensualmente con el cinco por ciento (5%) de su mesada

pensional.

**Artículo 3.** A partir del 1o. de enero de 1966, los Establecimientos Públicos, Institutos Descentralizados y demás entidades de Derecho Público del orden nacional con patrimonio propio y cuyos trabajadores sean afiliados forzosos de la Caja Nacional de Previsión, **están obligados a contribuir con un cinco por ciento (5%) del valor de sus respectivos presupuestos de funcionamiento, con destino a dicha entidad por concepto de cuota patronal.** Igualmente, los Notarios y Registradores están obligados a destinar un cinco por ciento (5%) de los ingresos mensuales, debidamente certificados por la Superintendencia de Notariado y Registro a favor de la Caja Nacional de Previsión Social.

Los pagadores respectivos no podrán hacer pagos sin que previamente giren el cinco por ciento (5%) para la Caja Nacional de Previsión Social (...).”

El Decreto 1089 de 1983, aumentó la **cuota patronal** en un 8% de los gastos de funcionamiento.

b. Inaplicación de la tabla de equivalencias en salarios para los funcionarios de la planta externa del Ministerio en materia pensional:

Con fundamento en la normatividad descrita, los aportes girados para todos los funcionarios del Ministerio tanto de planta interna como de la externa, desde la entrada en vigencia de la Ley [6](#) de 1945 hasta el día antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones de la Ley [100](#) de 1993, fueron pagados a la Caja Nacional de Previsión Social con base en lo señalado en las normas descritas, esto es, girando el 3%, 5% u 8%, dependiendo del año de vinculación, de los gastos de funcionamiento de la Entidad Pública, y las cuotas de afiliación respectivas, sin discriminar el valor de los aportes mensuales por cada funcionario en particular, pues no existía ya figura de las cotizaciones, las cuales nacen con la expedición de la Ley [100](#) de 1993, junto con el cambio del sistema asistencial de la protección social, al sistema de aseguramiento individual de la seguridad social integral.

Razón por la cual, no es plausible reliquidar los aportes realizados en vigencia de las normas anteriores a la expedición de la Ley [100](#) de 1993, teniendo en cuenta el salario realmente devengado en divisas, pues los funcionarios de planta externa e interna hacían parte de la planta global sobre la cual, las normas disponían el giro de un porcentaje especificado sobre el presupuesto anual de funcionamiento.

Así las cosas, al disponerse reglas específicas sobre el pago de aportes a pensión que se realizaban a la Caja de Previsión respectiva, no se debía atender en estricto sentido al salario del trabajador (para cubrir lo que respecta al porcentaje a cargo del empleador), sino que se aplicaba lo prescrito de cara a los porcentajes establecidos por la normativa.

La anterior afirmación, se pudo constatar de las copias de los kardex que reposan en las hojas de vida de los funcionarios o ex funcionarios, así como de las copias de los comprobantes del envío a CAJANAL mes tras mes, anteriores al 1 de abril de 1994, en los cuales se evidencia el porcentaje remitido por el empleador (Ministerio de Relaciones Exteriores), correspondiente al presupuesto anual de funcionamiento del Ente.

De manera que, para los casos de liquidación y pagos de aportes patronales y de trabajador que tuvieran por objeto cubrir las contingencias de vejez, invalidez y muerte (pensión), no se aplicaban las normas sobre equivalencias en los salarios, propias de ciertas prestaciones sociales (como por ejemplo las cesantías), sino que se atendían a las normas especiales en materia de

pensiones que regían para todos los servidores públicos del orden nacional, no siendo la excepción los funcionarios de la planta global del Ministerio de Relaciones Exteriores.

c. Conclusiones:

Dado lo anterior, debe la Oficina Asesora Jurídica Interna, en consideración a los nuevos hechos aclarados tanto por la UGPP, como por la Coordinación de Asuntos Pensionales, en las fechas indicadas al inicio de éste escrito, modifica los conceptos I-GALJI-14-030070 del 1 de septiembre de 2014 y 011816 del 12 de mayo de 2016, referentes a la postura que se debe adoptar en razón a la re liquidación de los aportes pensionales de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que prestaron sus servicios en la planta externa con anterioridad al 1 de abril de 1994, y si se debe aplicar o no límites al ingreso base de cotización de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores con anterioridad a la expedición de la Ley [100](#) de 1993, respectivamente.

El cambio de postura se hará en el sentido de manifestar, la imposibilidad de reliquidar los aportes a pensión de los funcionarios que prestaron sus servicios en la planta externa de la Entidad antes de la Ley [100](#) de 1993, y por sustracción de materia la imposibilidad de aplicar topes o límites al salario que serviría presuntamente de base para liquidar dichos aportes, por las siguientes razones:

i. La liquidación y pago del aporte a pensión de los funcionarios de planta externa de la Entidad, no se efectuó teniendo en cuenta las normas sobre equivalencias en salarios, sino las que disponían las reglas generales en materia de pensión para todos los funcionarios de las Entidades de orden nacional:

Como se explicó en precedencia el pago de los aportes a la Caja de Previsión, se dividían en dos; uno era el porcentaje señalado por las normas que correspondían al empleador cubrir atendiendo al presupuesto anual de funcionamiento, y otro el porcentaje que incumbía al trabajador que se calculaba según su salario, porcentaje que fue pagado conforme a la asignación básica fuera en planta externa o interna.

Dicha circunstancia, era general para todos los funcionarios de las Entidades del Orden Nacional, sin distinción alguna, conforme fue aclarado por la UGPP.

De manera que, al no atenderse a las normas sobre equivalencia en salarios, no es plausible realizar reliquidación alguna antes de la Ley [100](#) de 1993, pues dichos aportes se pagaron correctamente, es decir, conforme a las normas pensionales vigentes.

Por lo tanto, se reitera que para el caso de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y de las demás entidades del orden nacional, de cara al pago de aportes tendientes a cubrir las diferentes contingencias, no se hacía distinción de quienes prestaban sus servicios en la planta externa y quienes lo hacían en la interna, pues desde 1945 hasta el año de 1983 se pagaba por la planta global del Ministerio, el 3%, y 5% del presupuesto de funcionamiento a cargo del empleador y el 5% a cargo de cada trabajador teniendo en cuenta el salario percibido fuera en divisas o en pesos, ya que después del año 1983, dicho porcentaje a cargo del empleador aumentó al 8%.

ii. Si no existe mérito para reliquidar los aportes a pensión antes de la entrada en vigencia de la Ley [100](#) de 1993, por sustracción de materia tampoco se debe determinar si se aplica o no tope al

salario que sirvió de base para liquidar el aporte:

Siguiendo la lógica natural es claro que, si no se debe reliquidar los aportes pensionales de los funcionarios que prestaron sus servicios en la planta externa de la Entidad antes de la expedición de la Ley [100](#) de 1993, no es necesario estudiar el cálculo aritmético que se debe aplicar a dicha reliquidación.

Lo anterior, teniendo en cuenta que si la liquidación y pago de los aportes antes de la Ley [100](#) de 1993, se realizaron conforme a la Ley, no existe lugar a su reliquidación, y por sustracción de materia tampoco se debe analizar si la presunta reliquidación se debe hacer conforme a los topes establecidos en la Ley [71](#) de 1988.

Con base en lo anteriormente expuesto, el Ministerio de Relaciones Exteriores cumplió con su deber legal y pagó oportunamente los aportes para cubrir las contingencias de salud, pensión y riesgos laborales a CAJANAL, en los porcentajes señalados en la Ley y el reglamento, sobre el total de los gastos de funcionamiento de la entidad, tal como lo establecieron las normas aplicables antes de la Ley [100](#) de 1993, razón por la cual, se reitera no existe mérito para realizar reliquidación alguna,

Así las cosas, la Oficina Asesora Jurídica Interna del Ministerio de Relaciones Exteriores procede a modificar lo expuesto en los conceptos I-GALJI-14-030070 del 1 de septiembre de 2014 y 011816 del 12 de mayo de 2016.

## II. ALCANCE DEL CONCEPTO

Por último, es pertinente señalar que los conceptos tienen el carácter que les atribuye el artículo [28](#) de la Ley 1755 de 2015, es decir, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

CLAUDIA LILIANA PERDOMO ESTRADA

Jefe Oficina Asesora Jurídica Interna



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 15 de enero de 2024 - (Diario Oficial No. 52.621 - 27 de diciembre de 2023)

