



Concepto Sala de Consulta C.E. 525 de 1993 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

Radicación 525 junio 24 de 1993

Radicación 525 junio 24 de 1993. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente doctor Roberto Suárez Franco. Tema: Aportes de cesantías de los empleados administrativos del Fondo Educativo Regional FER de Santafé de Bogotá, D.C., dice:

1.- Fondo Nacional de Ahorro.

1.- El Decreto-Ley 3118 de 1968, por medio del cual fue creado el Fondo Nacional de Ahorro, dispone en su artículo 1 que se constituye, entre otros, con los siguientes recursos:

"a) Las cesantías de los empleados públicos y de los trabajadores oficiales que se liquiden y consignen en el Fondo conforme a las disposiciones del presente Decreto;..."

Los objetivos del Fondo, están expresamente determinados en el artículo 2 ibídem, y son:

Pagar oportunamente el auxilio de cesantía a empleados públicos y trabajadores oficiales; reconocer intereses sobre las sumas acumuladas a favor del empleado o trabajador (subraya la Sala) como medida de protección de dicho auxilio; contribuir a la solución del problema de vivienda de los funcionarios del Estado; contribuir a mejorar la organización y funcionamiento de la seguridad social; saldar el déficit por cesantías del sector público y promover el ahorro nacional.

2.- El mismo Decreto dispone la liquidación y pago de cesantía a 31 de diciembre de 1968 (arts. 22 y ss) y la forma y plazos de las consignaciones de las cesantías e intereses que las entidades afiliadas deben efectuar en favor del Fondo (arts. 47 y 50).

El artículo 51, por su parte, establece respecto de los intereses moratorios, lo siguiente: "la mora de los establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado en consignar en el Fondo el valor de las cesantías o de los intereses, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, dará al Fondo derecho para exigir las sumas respectivas por la vía ejecutiva y para cobrar sobre ellas intereses de dos (2) por ciento mensual por el tiempo de la mora" (Subraya la Sala).

3.- De otra parte, el artículo 3 del Decreto-Ley 1253 de 1975, modificatorio del artículo 33 del Decreto-Ley 3118 de 1968, asignó como obligación para el Fondo Nacional de Ahorro, la de liquidar y abonar "en cuenta intereses del 12 por ciento anual sobre las cantidades que a 31 de diciembre de cada año figuren a favor de cada empleado público o trabajador oficial, inclusive sobre la parte de cesantías que se encuentren en poder de establecimientos públicos o empresas industriales o comerciales del Estado que gocen del plazo previsto en el artículo 47 del Decreto 3118 de 1968".

El artículo 4 de la Ley 48 de 1981 dispuso que "Dentro de los diez (10) primeros días de cada mes, las entidades vinculadas al Fondo Nacional de Ahorro transferirán a dicho organismo el valor de la doceava causada en el mes inmediatamente anterior, liquidada y girada según lo dispuesto en los dos artículos anteriores".

II.- Fondo Educativo Regional de Santafé de Bogotá D.C.

Los Fondos Educativos Regionales fueron autorizados por el Decreto 3157 de 1968 que en su artículo 31 establece "Los Fondos Educativos Regionales serán administrados por las autoridades del respectivo Departamento, Distrito Especial o Área Metropolitana"; para ello están supervisados por un delegado, funcionario del Ministerio de Educación Nacional, con funciones asignadas por el Gobierno Nacional; se tiene entonces que los FER son entidades del orden nacional, y sus funcionarios administrativos son empleados públicos o trabajadores oficiales del orden nacional, según precepto expreso contenido en el artículo 1 del Decreto 878 de 1977 "por el cual se adopta el modelo de adición al contrato de organización y actualización de los Fondos Educativos Regionales, FER, en los Departamentos, Intendencias, Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá". Se dispone en el artículo 1: "los contratos de reorganización y actualización de los Fondos Educativos Regionales, FER, en los Departamentos, Intendencias, Comisarías y el Distrito Especial de Bogotá". Se dispone en el artículo 1: "los contratos de reorganización y actualización de los Fondos Educativos Regionales, FER que ha celebrado el Ministerio de Educación Nacional con los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y el Alcalde del Distrito Especial de Bogotá se actualizarán mediante la siguiente adición: ...

"Sexta.- Los funcionarios administrativos del FER son funcionarios nacionales que están, por virtud de la delegación ordenada en la Ley y formalizada en este contrato, bajo la jurisdicción y autoridad del Gobierno departamental (intendencial, comisarial, distrital), el cual ejercerá dicha jurisdicción y autoridad con sujeción estricta a las normas sobre educación nacional y régimen de los empleados públicos y trabajadores oficiales..."

III.- Con fundamento en la transcrita legislación se concluye que:

Los FER son afiliados forzosos del Fondo Nacional de Ahorro;

Los FER como, entidad nacional, están obligados a cumplir las condiciones y términos señalados en los preceptos legales;

A su vez, el Fondo Nacional de Ahorro, como establecimiento público del orden nacional, tiene la obligación de cumplir con los objetivos para los cuales fue creado, y particularmente con relación a los FER.

El planteamiento de la consulta, se concreta a una situación de hecho, originada primordialmente en el incumplimiento del plazo de los FER de hacer los aportes de la cesantía de sus funcionarios al Fondo Nacional de Ahorro y, seguida de la no aceptación de los aportes extemporáneos por parte de este último. Por tanto, deben distinguirse dos situaciones:

1.- Responsabilidad del pago del auxilio de cesantía y sus intereses a los funcionarios del FER.

Los directamente afectados por la situación antedicha, son empleados públicos o trabajadores oficiales al servicio del Fondo Nacional Educativo Regional, quienes de conformidad con lo dispuesto por el Decreto- Ley 3118 de 1968, solamente podrían obtener el reconocimiento y pago de dicho auxilio y los beneficios de ahorro y vivienda, del Fondo Nacional de Ahorro; no obstante el Fondo Nacional de Ahorro debe cubrir, a los empleados públicos o trabajadores oficiales oportunamente su cesantía y los intereses correspondientes.

2.- Responsabilidad del FER y del Fondo Nacional de Ahorro.

Otra es la situación entre las entidades públicas mencionadas, involucradas en el caso consultado. Como se afirma el Fondo Nacional de Ahorro es la única entidad que está facultada legalmente para pagar el auxilio de cesantía y el reconocimiento de sus intereses a los funcionarios del FER (art. 2 D.L. 3118/68); para ello debe contar con los recursos correspondientes; no puede, sin incurrir en omisión de sus funciones, con la responsabilidad que ello implica para sus funcionarios, abstenerse de recibir los aportes en mención, aunque estos se hagan en forma extemporánea, caso en el cual los aportes consignados fuera del plazo, deberán incluir también los intereses del 2 por ciento en el caso de ser moratorios (artículos 3 del Decreto 1253 de 1975 y 51 del Decreto-Ley 3118 de 1968). Pero otra es la situación respecto de los aportes que los

FER tuvieron a disposición del Fondo, pero que éste se abstuvo de aceptar; los intereses, en este último caso, deberán ser responsabilidad del Fondo Nacional de Ahorro. Todo lo anterior sin perjuicio de la obligación que tiene dicho Fondo de pagar dichas cesantías y sus intereses a empleados y trabajadores al servicio del Estado.

Ahora bien, el Fondo Educativo Regional de que se trata - Santafé de Bogotá; tenía la obligación legal ineludible de efectuar las liquidaciones de cesantías, cada año calendario desde el 1 de enero de 1969; (art. 27 D.L. 3118/68); también la de transferir al Fondo Nacional de Ahorro, el valor de la doceava causada en el mes inmediatamente anterior, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes (art. 4 Ley 48/81).

La falta de cumplimiento en las liquidaciones y su consiguiente transferencia al Fondo Nacional de Ahorro, haría responsable al FER por tal omisión y no a sus empleados quienes tienen derecho a percibir la cesantía y sus intereses y que no pueden resultar perjudicados por un hecho ajeno a su voluntad. La obligación fundamental del FER consistía en entregar los aportes correspondientes para que el Fondo Nacional de Ahorro logre, a través de inversiones rentables, obtener los rendimientos indispensables para cubrir los intereses de las cesantías.

Si ello no fue posible total o parcialmente por culpa del FER, ésta entidad tendrá que responder ante el Fondo Nacional de Ahorro; si éste fue el responsable, el pago de los intereses será íntegramente por cuenta suya.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala absuelve la consulta en los siguientes términos:

El Fondo Nacional de Ahorro debe responder por el valor de las cesantías y sus intereses a los empleados y trabajadores oficiales del FER por el período 1980-1986 conforme a las normas que reglamentan tal liquidación.

El Fondo Nacional de Ahorro debe recibir los aportes de auxilio de cesantía de los funcionarios administrativos del Fondo Educativo Regional de Santafé de Bogotá D.C. correspondientes al tiempo comprendido entre 1980 y 1986. Los respectivos intereses sobre la cesantía deben ser cubiertos por el FER, en la eventualidad de que la transferencia de tales dineros sea extemporánea y atribuible a culpa del FER; si la causa de no haberse concretado la transferencia fue originada por el no recibo injustificado del Fondo Nacional de Ahorro, éste será responsable de tales intereses.

La liquidación y abono en la cuenta de cada servidor oficial de los intereses a las cesantías está asignado por la Ley al Fondo Nacional de Ahorro, para el presente caso, por el período comprendido entre 1980 y 1986; dicho Fondo puede repetir contra el FER por el monto de las cesantías. Si éste no ha pagado el monto de las cesantías se causa un crédito a favor del Fondo Nacional de Ahorro incluyendo los intereses que, eventualmente, pueden ser los de mora. (2% mensual).

En los anteriores términos se absuelve la consulta formulada por la Ministra de Educación Nacional.

Fecha y hora de creación: 2026-06-21 07:59:10