

Pública Clasificada

223200-24-3

Bogotá



Concepto 113-F.01

Doctora
 Angélica María Valderrama Muñoz
 Subdirectora Jurídica
 Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones -FONCEP
 Carrera 6 No. 14 -98 Piso 2
servicioalciudadano@foncep.gov.co
 NIT 860.041.163-8
 Bogotá D.C.

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2025ER18323301
Descriptor general	Laboral Administrativo.
Descriptores especiales	Naturaleza del pasivo pensional de docentes nacionalizados
Problema jurídico	¿Es jurídicamente viable entender que los recursos administrados por el FONCEP, en virtud del convenio interadministrativo de 1996 suscrito con la Nación para el reconocimiento y pago de las pensiones del personal docente nacionalizado, hacen parte del pasivo pensional del Distrito Capital o por el contrario son un pasivo nacional? ¿El FONCEP está obligado a administrar dichos recursos mediante la constitución de un patrimonio autónomo? ¿Es jurídicamente viable que el FONCEP acuerde una comisión por el manejo o administración de estos recursos?"
Fuentes formales	Leyes 43 de 1975, 91 de 1989, 100 de 1993, 489 de 1998, 549 de 1999, 715 de 2001 y 2468 de 2025. Decreto-Ley 1296 de 1994. Acuerdo Distritales 257 de 2006, 645 de 2016 y 761 de 2020. Decretos Distritales 349, 350 y 786 de 1995, 339 de 2006 y 528 de 2021. Conceptos No. 760 del 18 de diciembre de 1995 y 2257 del 26 de julio de 2016 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 72 del Decreto Distrital 601 de 2014¹, modificado por el artículo 3 del Decreto Distrital 237 de 2022², es función de la Subdirección Jurídica de Hacienda de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de

¹ Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones.

² Por medio del cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda.

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Hacienda, “[a]bsolver consultas, proyectar conceptos, estudios e investigaciones jurídicas y prestar asistencia jurídica en los asuntos encomendados por el Director Jurídico, relacionados con temáticas de tesorería, presupuesto, impuestos, cobro, contabilidad, administrativa, laboral, crédito público y en aquellas que correspondan a las actividades a cargo de la Subdirección”. Por lo tanto, esta Dirección es competente para pronunciarse en el asunto objeto de la consulta.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Subdirectora Jurídica del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones (FONCEP), elevó solicitud de concepto jurídico ante esta Dirección a través del radicado 2025ER183233O1 del 24 de julio de 2025, con el fin de obtener respuesta a los siguientes interrogantes:

“2.1. *Naturaleza del Pasivo Pensional Administrado por FONCEP ¿Es jurídicamente viable entender que los recursos administrados por FONCEP, en virtud del convenio interadministrativo de 1996, hacen parte del pasivo pensional del Distrito Capital o por el contrario son un pasivo nacional?*”

2.2. *Obligación de Administrar los Recursos como Patrimonio Autónomo ¿Está FONCEP obligado a administrar dichos recursos mediante la constitución de un patrimonio autónomo, conforme al Decreto 339 de 2006 y la Ley 549 de 1999?*

2.3. *Viabilidad de Cobro de Comisión por Administración ¿Es jurídicamente viable que FONCEP acuerde con las entidades nacionales una comisión por el manejo o administración de estos recursos?”*

Lo anterior por cuanto se refiere que mediante convenio interadministrativo suscrito el 12 de agosto de 1996 entre la Nación, representada por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), y de otro lado, el Distrito Capital, se definió el marco operativo para el reconocimiento y pago de las pensiones del personal docente nacionalizado de conformidad con la Ley 43 de 1975, causadas antes del 29 de diciembre de 1989, y el personal administrativo nacionalizado, conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993.

El convenio en mención fue suscrito durante la liquidación de la Caja de Previsión Social del Distrito Capital, declarada en insolvencia mediante el Decreto Distrital 349 de 1995. En su reemplazo, se creó el Fondo de Pensiones Públicas del Distrito Capital, como una cuenta especial adscrita a la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH). Para efectos operativos, mediante el Decreto Distrital 786 de 1995, se delegó la gestión administrativa de dicho fondo al entonces Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital (FAVIDI), entidad que asumió las funciones de recepción, trámite y programación de solicitudes relacionadas con el pago de las pensiones, a cargo de la ejecución operativa del Fondo de Pensiones Públicas, exceptuando el manejo financiero de los recursos, el cual permaneció en cabeza de la SDH.

Con sujeción al convenio referido, el Distrito Capital, a través del Fondo Territorial de Pensiones Públicas, se obligó a liquidar y pagar oportunamente la nómina de pensionados docentes y

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



administrativos nacionalizados, así como a efectuar el giro de los descuentos por salud a las EPS respectivas y a presentar informes mensuales al MEN sobre el uso de los recursos. Por su parte, la Nación, a través del MHCP, asumió la responsabilidad de girar mensualmente y de forma oportuna los recursos necesarios con cargo al Situado Fiscal, a través de una cuenta especial administrada por el Fondo Territorial de Pensiones Públicas del Distrito Capital, garantizando así el flujo financiero para el cumplimiento de las obligaciones pensionales reconocidas.

I. CONSIDERACIONES

El Acuerdo Distrital 257 de 2006³, en su artículo 60, dispuso la transformación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP -, y le atribuyó la naturaleza jurídica de establecimiento público del orden Distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Hacienda.

El artículo 65 del citado Acuerdo determinó que el objeto del FONCEP es el de “reconocer y pagar las cesantías y las obligaciones pensionales a cargo del Distrito Capital, el cual asume la administración del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá”. En desarrollo de lo anterior, la norma en comento le asignó las siguientes funciones:

a. Reconocer y pagar las cesantías de las servidoras y servidores públicos del Distrito Capital.

b. Pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá y reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas, que correspondan, de acuerdo con los mecanismos legales establecidos.

c. Literal adicionado por el art. 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> Verificar y consolidar la información laboral del Sistema de Seguridad Social en Pensiones de las entidades del Sector Central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá.

d. Literal adicionado por el art. 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> Gestionar, normalizar, cobrar y recaudar la cartera hipotecaria del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI

e. Literal adicionado por el parágrafo 2, Acuerdo Distrital 761 de 2020 <El texto adicionado es el siguiente> Se asigna al FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES – FONCEP- la función de liderar y articular la construcción, implementación y ejecución de las políticas públicas de atención a sus pensionados, que contribuyan con el pleno y activo disfrute de su pensión, en el ámbito social, económico, cultural y recreativo, promoviendo

³ Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expedien otras disposiciones

que los pensionados del Distrito Capital tengan acceso a servicios de apoyo de calidad, incluyendo la participación de las diferentes entidades del Distrito y las instituciones de seguridad social y de salud en el marco de un estado de bienestar consolidado. Para el efecto, el Gobierno Distrital determinará las políticas públicas dirigidas a los pensionados del Distrito y reglamentará el ejercicio de la función asignada al FONCEP.

Parágrafo. Adicionado por el art. 119 del Acuerdo Distrital 645 de 2016. <El texto adicionado es el siguiente> *El objeto de FONCEP implica la asunción por parte de éste de las funciones que actualmente se ejercen por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda respecto de las entidades liquidadas o suprimidas, en especial pero no exclusivamente, la representación administrativa del Distrito Capital en los asuntos de carácter administrativo, contractual y laboral, con cargo a los fondos de pasivos de las entidades liquidadas en lo que les corresponda.*” (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

Es así como conforme al literal b) del artículo citado, una de las funciones del FONCEP consiste en pagar las obligaciones pensionales legales y convencionales de los organismos del sector central y las entidades descentralizadas a cargo del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, así como reconocer y pagar las obligaciones pensionales que reconozca a cargo de las entidades del nivel central y las entidades descentralizadas del Distrito.

Entrando en materia, en relación con el régimen salarial y prestacional aplicable al personal docente nacional y nacionalizado del servicio educativo estatal incorporado a las plantas de personal de las entidades territoriales, es menester indicar que la Ley 43 de 1975⁴ creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con el fin de atender, entre otras, las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados. Específicamente, el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria se efectuó conforme a lo ordenado por la ley en mención, dando inicio el 1º de enero de 1976 y culminando el 31 de diciembre de 1980, periodo en el cual adquirirían la calidad de nacionalizados.

Sin embargo, la Ley 91 de 1989⁵ en su artículo 2 mantuvo una diferencia entre personal nacional, nacionalizado y territorial, con el objeto de especificar cuál es el régimen prestacional aplicable a cada uno de ellos e identificar quién asumiría sus cargas prestacionales, el cual reza lo siguiente:

“ARTÍCULO 2. De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

1. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, así como los reajustes y la sustitución de pensiones son de cargo de la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional del Ahorro y en consecuencia seguirán siendo pagadas por dichas entidades, o las que hicieren sus veces.

⁴ Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

2. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado causadas hasta el 31 de diciembre de 1975, así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión, o las entidades que hicieron sus veces, a las cuales venía vinculado este personal y, en consecuencia, seguirán siendo pagadas por dichas entidades.

3. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas en el período correspondiente al proceso de nacionalización (1 de enero de 1976 a 31 de diciembre de 1980), así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de la Nación o de las respectivas entidades territoriales o de las cajas de previsión, o de las entidades que hicieron sus veces. La Nación pagará, pero estas entidades contribuirán, por este período, con los aportes de ley, para la cancelación de las prestaciones sociales en los mismos porcentajes definidos en el artículo 3 de la Ley 43 de 1975.

4. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas y no pagadas en el período comprendido entre el 1 de enero de 1981 y la fecha de promulgación de la presente Ley, serán reconocidas y pagadas por las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión social, o las entidades que hicieron sus veces, a las cuales estaba vinculado dicho personal.

Pero para atender los respectivos pagos, la Nación tendrá que hacer los aportes correspondientes, tomando en consideración el valor total de la deuda que se liquide a su favor, con fundamento en los convenios que para el efecto haya suscrito o suscriba ésta con las entidades territoriales y las cajas de previsión social o las entidades que hicieron sus veces.

5. Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles.

PARÁGRAFO. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal.

Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975.” (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

En cuanto a la diferenciación del régimen salarial y prestacional aplicable al personal docente nacional y nacionalizado, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto No. 760 del 18 de diciembre de 1995⁶, se encargó de aclarar los aspectos que se citan a continuación:

⁶ Consejero Ponente: Roberto Suárez Franco.

"1. El proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria dispuesto por la Ley 43 de 1975, abarcó un periodo de 5 años, del 1o. de enero de 1976 al 31 de diciembre de 1980. La diferencia nominal entre personal nacional (vinculado por nombramiento del gobierno nacional) y nacionalizado (vinculado por nombramiento de entidad territorial), que se mantuvo hasta el 29 de diciembre de 1989, fecha de entrada en vigencia de la ley 91 de ese año, lo fue para diferenciar el régimen prestacional aplicable, de acuerdo con las fechas de vinculación, y para determinar la titularidad del pago de la carga prestacional por parte de las entidades territoriales y la Nación.

2. Culminado el proceso de nacionalización, el personal docente y administrativo incorporado o vinculado a las plantas de personal del servicio educativo estatal, tiene el carácter de empleados públicos del orden nacional.

3. Las plantas de personal del servicio educativo estatal que organicen los departamentos y distritos están integradas por todos los cargos o empleos, directivos docentes y administrativos. La vinculación de docentes y administrativos por parte de los departamentos, distritos o municipios, solo puede hacerse con el lleno de los requisitos del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa.

4. La Ley 91 de 1989, que regula entre otros aspectos, el relacionado con el régimen salarial y prestacional del personal docente, contiene las siguientes reglas:

- Para el personal que venía vinculado con anterioridad a la expedición de la ley, esto es, al 29 de diciembre de 1989, conserva el régimen prestacional que venían gozando en la respectiva entidad territorial.

- Para los vinculados a partir del 1o. de enero de 1990, las prestaciones económicas y sociales se rigen "por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro", con las excepciones consagradas en dicha ley.

5. La ley 60 de 1993, mantuvo las reglas contenidas en la ley 91 de 1989 para todos los docentes que se incorporen sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones, a las plantas departamentales y distritales, en los siguientes términos:

- En materia prestacional el régimen aplicable es el reconocido en la ley 91 de 1989, es decir el previsto para los empleados públicos del orden nacional. Al personal de vinculación departamental, distrital o municipal, esto es, el denominado "nacionalizado", se le "respetó" el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

- El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, a quienes se les da el "carácter de servidores públicos de régimen especial de los órdenes departamental, distrital o municipal", se rige por el decreto 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Sus reajustes salariales son los definidos de conformidad con la ley 4a. de 1992.

6- En igual sentido, el régimen prestacional del personal administrativo que se incorpore o vincule a las plantas de personal del nivel departamental, distrital o municipal, es el mismo que rige para el personal del sector público del orden nacional, cual es el contenido en los decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978. En todo caso se "respetará" el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial, del personal docente de vinculación departamental, distrital y

municipal, es decir del personal "nacionalizado", de conformidad con lo señalado en el artículo 2o. de la ley 4a. de 1992.

6.1. *El régimen de remuneración y las escalas salariales, es el señalado para los servidores públicos del orden nacional y sus reajustes salariales los definidos en la ley 4a. de 1992.*" (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

Una vez precisadas las responsabilidades del orden nacional y territorial sobre el pasivo pensional de los docentes nacionalizados, conforme a las fechas de vinculación ya referidas, cabe indicar que la Ley 549 de 1999⁷ introdujo disposiciones para financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, creó el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales (FONPET), entre otros aspectos. Concretamente, el artículo 1 de esta ley, modificado de forma reciente por el artículo 2 de la Ley 2468 de 2025⁸, dispuso en relación con la cobertura de estos pasivos pensionales lo siguiente:

"ARTICULO 1o. COBERTURA DE LOS PASIVOS PENSIONALES. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2468 de 2025. El nuevo texto es el siguiente:> **Con el fin de asegurar la estabilidad económica del Estado, las entidades territoriales deberán cubrir los pasivos pensionales a su cargo en un cien por ciento (100%) por cada sector.** En todo caso, los pasivos pensionales deberán estar cubiertos en un cien por ciento (100%) en el año 2044.

Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.

Para determinar la cobertura de los pasivos, se tomarán en cuenta tanto los recursos existentes en el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales a que se refiere el artículo 3o de la presente ley, como aquellos que existan en los Fondos Territoriales de Pensiones, los patrimonios autónomos y las reservas de las entidades descentralizadas constituidos conforme a la ley y reglamentaciones correspondientes; información que deberá estar reflejada y actualizada en línea y tiempo real en el sistema de información del fondo, así como en la comunicación o reportes de estado de cuenta, extracto o el mecanismo que se determine para tal fin.

PARÁGRAFO 1o. **Entiéndase por pasivo pensional las obligaciones compuestas por los bonos pensionales, el valor correspondiente a las reservas matemáticas de pensiones y las cuotas partes de bonos y de pensiones, la devolución de aportes, y demás obligaciones pensionales originadas por tiempos antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993.**

PARÁGRAFO 2o. Para efectos de esta ley, las reservas constituidas por las entidades descentralizadas deberán estar respaldadas en todo momento por activos liquidables.

⁷ Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

⁸ Por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las entidades territoriales y el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales.

PARÁGRAFO 3o. En todo caso para control político, administrativo y financiero, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar cada 3 años; iniciando en la vigencia de la aprobación de la presente ley; el estado de las coberturas y pagos de las entidades territoriales ante el Comité Directivo del Fonpet para que este emita concepto y posteriormente se presenten estos documentos a las Comisiones Económicas del Congreso, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

PARÁGRAFO 4o. En cualquier caso, el Fonpet deberá comunicar a las entidades territoriales sus niveles de cobertura antes del 30 de junio de cada vigencia.

PARÁGRAFO 5o. Para efectos de la definición de los gastos de administración del Fonpet, el comité hará seguimiento y control a la ejecución de estos recursos. En todo caso, dicho porcentaje no superará el uno por ciento (1%) de los rendimientos anuales generados por el mismo. Todos los gastos administrativos del Fonpet se pagarán con cargo a los rendimientos generados." (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

De este modo, se observa que la norma trascrita no estableció aspecto alguno en relación con el pasivo pensional de los docentes nacionalizados a cargo de la Nación en los períodos definidos en las leyes 43 de 1975 y 91 de 1989, ni derogó expresamente esta normativa, pues solamente hizo referencia al deber de las entidades territoriales de asumir en un cien por ciento (100%) los pasivos pensionales a su cargo. Precisamente, para la administración de estos últimos, es de anotar que el artículo 2 del Decreto-Ley 1296 de 1994⁹ autorizó para este fin la creación de fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas, denominados "Fondos de Pensiones Territoriales", a más tardar el 30 de junio de 1995, en concordancia con lo establecido en el artículo 151 de la Ley 100 de 1993¹⁰.

A su turno, el inciso 4 del artículo 6 de la Ley 549 de 1999 estableció que el Fondo Territorial de Pensiones y los patrimonios autónomos constituidos para garantizar pasivos pensionales de acuerdo con la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones complementarias, podrán administrarse conjuntamente en un patrimonio autónomo único y su administración estará a cargo de sociedades fiduciarias y administradoras de fondos de pensiones.

En el caso del Distrito Capital y para dar cumplimiento a lo anterior, mediante el Decreto Distrital 350 de 1995¹¹ se creó el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C., como una cuenta especial sin personería jurídica, adscrita a la SDH, asignándole funciones, recursos, estableciendo los cortes de cuentas para efectuar la sustitución en el pago de las pensiones y una instancia consultiva denominada Consejo Asesor, cuyos recursos se componen, entre otros, de los patrimonios autónomos constituidos por las entidades sustituidas para el pago de los pasivos pensionales, incluido el conformado para el pago de bonos pensionales¹².

⁹ Por el cual se establece el régimen de los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas.

¹⁰ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

¹¹ Por el cual se crea el Fondo de Pensiones Públicas de Santa Fe de Bogotá, D.C.

¹² Decreto Distrital 350 de 1995, artículo 3, numeral 4.

En concordancia con estas disposiciones, el artículo primero del Decreto Distrital 339 de 2006¹³, modificado por el artículo 1 del Decreto Distrital 528 de 2021¹⁴, estableció que “[l]os recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, como cuenta especial sin personería jurídica, serán administrados por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, y se constituirán como patrimonio autónomo de conformidad con lo previsto por el inciso cuarto del artículo 6° de la Ley 549 de 1999 y demás disposiciones legales que lo adicionen, modifiquen o reglamenten.”

Así las cosas, es claro que los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, gestionados directamente por el FONCEP, ineludiblemente deben administrarse a través de un patrimonio autónomo, máxime cuando el artículo 18 de la Ley 715 de 2001¹⁵, al momento de regular la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) por parte de departamentos, distritos y municipios certificados, estableció, entre otros, que estos recursos deben manejarse en cuentas especiales e independientes de los demás ingresos de las entidades territoriales, protegiendo además los recursos destinados al sector educativo contra medidas de embargos, pignoraciones o cualquier tipo de disposición financiera que comprometa su finalidad.

Finalmente, en relación con la posibilidad de que el FONCEP cobre a la Nación una cuota de administración por el manejo de los recursos destinados al cumplimiento de las obligaciones pensionales a cargo de esta última, es importante indicar que en concordancia con lo señalado por el artículo 95 de la Ley 489 de 1998¹⁶ y lo conceptuado por el Consejo de Estado sobre el particular¹⁷, los convenios interadministrativos son negocios jurídicos efectuados entre entidades públicas, con el objeto de coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común, y por lo tanto, tienen intereses convergentes o coincidentes, sin que sea posible que alguna de ellas exija el pago de un precio o contraprestación. En tal virtud, no se considera procedente que el FONCEP perciba contraprestación alguna por este concepto.

¹³ Por el cual se reglamenta el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D. C. y se dictan otras disposiciones.

¹⁴ Por medio del cual se modifica el artículo 1º del Decreto Distrital 339 de 2006, se determina la reglamentación de la función relacionada con la verificación y consolidación de la información laboral del Sistema de Seguridad Social en Pensiones a cargo del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, y se dictan otras disposiciones

¹⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

¹⁶ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

¹⁷ Cfr. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente: Álvaro Namén Vargas. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de julio de dos mil dieciséis (2016). Radicación interna: 2257. Número Único: 11001-03-06-000-2015-00102-00. Referencia: Contratos y convenios interadministrativos. Incumplimiento contractual. Multas, declaratorias de incumplimiento y cláusula penal. Procedimiento para la imposición unilateral de las multas y declaratorias de incumplimiento. Instrumentos jurídicos para asegurar el cumplimiento de contratos y convenios interadministrativos.

II. CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones expuestas, se responden los interrogantes planteados en los siguientes términos:

“¿Es jurídicamente viable entender que los recursos administrados por FONCEP, en virtud del convenio interadministrativo de 1996, hacen parte del pasivo pensional del Distrito Capital o por el contrario son un pasivo nacional?”

Los recursos administrados por el FONCEP conforme al convenio interadministrativo suscrito entre el MEN, el MHCP y el Distrito Capital el 12 de agosto de 1996, destinados al reconocimiento y pago de las pensiones del personal docente nacionalizado, causadas antes del 29 de diciembre de 1989, y el personal administrativo nacionalizado, en virtud de lo establecido en la Ley 100 de 1993, hacen parte del pasivo pensional del orden nacional de acuerdo a los períodos definidos en las leyes 43 de 1975 y 91 de 1989, así como lo expresado en el Concepto No. 760 del 18 de diciembre de 1995 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Lo anterior se ratifica en la medida que en el marco del convenio en mención, la Nación, a través del MHCP, ha venido girando mensualmente al Fondo de Pensiones Públicas del Distrito Capital, los recursos necesarios para cumplir con las obligaciones pensionales a cargo de la primera.

“¿Está FONCEP obligado a administrar dichos recursos mediante la constitución de un patrimonio autónomo, conforme al Decreto 339 de 2006 y la Ley 549 de 1999?”

En efecto, estos recursos deben administrarse a través de la constitución de un patrimonio autónomo, tal como lo establecen el inciso 4 del artículo 6 de la Ley 549 de 1999 y el artículo primero del Decreto Distrital 339 de 2006, modificado por el artículo 1 del Decreto Distrital 528 de 2021.

“¿Es jurídicamente viable que FONCEP acuerde con las entidades nacionales una comisión por el manejo o administración de estos recursos?”

En criterio de esta Dirección Jurídica, no es jurídicamente viable que el FONCEP perciba contraprestación alguna por este concepto, en concordancia con lo previsto por el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 y lo conceptuado por el Consejo de Estado sobre el particular.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento



Pública Clasificada

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015¹⁸.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

Marcela Gómez Martínez
Directora Jurídica
Despacho del director jurídico
radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Revisado por: Pedro Andrés Cuéllar Trujillo - Subdirector Jurídico de Hacienda

Proyectado por: Guillermo Alfonso Maldonado Sierra - Profesional Especializado -Subdirección Jurídica de Hacienda

¹⁸ Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9

