

## SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE Y CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR

Exequibilidad del párrafo del artículo 22 del Decreto 3123 de 1968, e inexecutable del artículo 25 del mismo decreto.

### DOCTRINAS DE LA SENTENCIA

Gastos de funcionamiento de las Cajas de Compensación Familiar.

De los Decretos 118, 164 y 249 de 1957 no se deduce si el porcentaje destinado para los gastos de funcionamiento de las cajas de compensación familiar se liquida solamente sobre los recaudos con destino al subsidio familiar o de la totalidad de los que aquellas entidades deben hacer, incluyendo los relativos al Sena.

El ordinal i) del artículo 1º de la Ley 65 de 1967 concedió facultad extraordinaria al Gobierno para: “suprimir, fusionar y crear dependencias y empleos en la Rama Ejecutiva del Poder Público, y en los institutos y empresas oficiales y acordar autonomía y descentralizar el funcionamiento de oficinas de la administración que así lo requieran para el mejor cumplimiento de sus fines”.

La forma directa como se autoriza el pago de los aportes que corresponden al Sena, sin que éstos sean recaudados por las cajas de compensación familiar, encaja dentro de la facultad para acordar una mayor autonomía a las oficinas de la administración y a los Institutos y empresas oficiales, según lo determina el ordinal transcrito antes.

No hay exceso en el ejercicio de las facultades.

Inconstitucionalidad del cobro de intereses

Al respecto el Procurador General de la Nación trae este concepto que la Corte acoge:

“El artículo 25 al disponer el cobro de intereses por la mora en el pago de los aportes al Sena, constituye una norma que, por implicar aumento en los ingresos de la entidad y en las obligaciones de los empleadores y ante todo por su naturaleza punitiva o de sanción pecuniaria, requiere una previa autorización de carácter expreso y de todos modos de una mayor precisión que la que puede deducirse de la norma del artículo 1º, literal i), de la Ley de Facultades Extraordinarias”.

Corte Suprema de Justicia - Sala Plena –

Bogotá, D. E., septiembre veintitrés de mil novecientos sesenta y nueve.

(Magistrado Ponente: Doctor Luis Sarmiento Buitrago).

**Demanda:** Inconstitucionalidad del párrafo del artículo 22 y del artículo 25 del Decreto Extraordinario número 3123 de 1968 (diciembre 26), originario del Ministerio de Trabajo, “por el cual se reorganiza el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)”.

**Demandante:** César Castro Perdomo.

## LA DEMANDA:

El ciudadano César Castro Perdomo, mayor y vecino de Bogotá, identificado con la cédula de ciudadanía número 47916 de la misma ciudad, en ejercicio de la acción de inexequibilidad consagrada en el artículo 214 de la Constitución Política, acusa de inconstitucionales el parágrafo del artículo 22 y el artículo 25 del Decreto Extraordinario número 3123 de 1968 (diciembre 26) originario del Ministerio de Trabajo, “por el cual se reorganiza el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena)”.

Dicen así las normas acusadas:

“ARTÍCULO 22. ....

“PARÁGRAFO: El Consejo Directivo Nacional, por unanimidad, y atendiendo circunstancias especiales y de conveniencia para los fines de la Institución, podrá autorizar, en forma excepcional, el pago directo de los aportes que le corresponden al Sena, independientemente del pago de las cuotas al subsidio familiar, que deberá hacerse de acuerdo con las normas legales que regulan la materia.

“ARTÍCULO 25. La mora en el pago mensual de los aportes dará lugar al cobro de intereses a favor de la entidad, sin perjuicio de las sanciones legales que imponga el Ministerio de Trabajo. Estos se liquidarán a la tasa del uno y medio por ciento (1 ½%) por cada mes de retardo.

“Comuníquese, publíquese y cúmplase.

“Dado en Bogotá, D. E., a 26 de diciembre de 1968.

“(Firmados): Carlos Lleras Restrepo.

“El Ministro de Trabajo, John Agudelo Ríos”

- II -

## DISPOSICIONES VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACION

El actor considera que con las normas acusadas se han violado los artículos 118, numeral 8º, 55, 32 y 30 de la Constitución Política de Colombia.

Se resume así el concepto de la violación, según el actor, relacionándolo en el orden de las disposiciones que considera infringidas:

“... El señor Presidente se salió del radio preciso de las autorizaciones, pues la Ley 65 de 1967, invocada por el señor Presidente, (sic) en ninguna parte autoriza la intervención en el actual patrimonio de las cajas de compensación familiar, que entre otras cosas está constituido con esa participación hasta del cinco por ciento (5%) del total de los aportes de los empleadores con destino al Sena y al subsidio familiar (dos por ciento 2% para el Sena y tres por ciento 3% para el subsidio familiar), con lo cual se les causa una merma económica al ponerse en ejecución la plenitud de la autorización del parágrafo del artículo 22 y disponerse por el Consejo Directivo Nacional del Sena que los aportes para esa entidad sean consignados directamente por los patronos al referido Servicio Nacional de Aprendizaje.

“.....

“El Gobierno Nacional, (Rama Ejecutiva del Poder Público), se abroga atribuciones propias del Congreso de la República (Rama Legislativa) según el artículo 76 de la Constitución Nacional, al intervenir en el patrimonio de las cajas de compensación familiar, mermándoles sus ingresos para su funcionamiento.

“...Toda intervención del Estado en los servicios públicos y privados del país sólo puede hacerse por mandato expreso de la ley, y en cambio por medio del parágrafo demandado y el artículo 25 también acusado, se adoptan medidas intervencionistas en relación con las Cajas de Compensación Familiar, sobre su patrimonio privado y sobre el patrimonio privado, de los empleadores, a quienes se les sanciona con el pago de intereses moratorios por el no pago oportuno de los aportes, sin que previamente exista Ley de Facultades Extraordinarias para esa intervención estatal...”

“... La norma constitucional garantiza a las Cajas, de Compensación Familiar de Colombia sus derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes, y esas cajas adquirieron el derecho a participar del cinco por ciento (5%) del monto de los recaudos procedentes de los patronos contribuyentes al Sena, que tienen como causa, la percepción, cobro, custodia, manejo y distribución de esos fondos destinados al Sena, y que están autorizados legalmente para invertir en gastos de. administración y funcionamiento... en cambio por el parágrafo acusado se le da fundamento legal al Consejo Directivo Nacional del Sena para que disponga la entrega directa de los aportes patronales al Sena sin pasar por las Cajas de Compensación Familiar, dejando de percibir esas Cajas aquel porcentaje del cinco por ciento (5%) del monto de los recaudos mermándose gravemente su patrimonio económico en dichas cajas y causándoles un perjuicio en sus intereses”.

- III -

#### CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DELA NACION

Este funcionario considera que la Ley 65 de 1967 en el ordinal i) facultó al Presidente de la República para dictar el parágrafo del artículo 22 acusado y que en cambio el Gobierno no estaba facultado, por la misma Ley 65, para dictar el artículo 25 también acusado.

Al respecto dice:

“Del contexto de esta disposición puede deducirse que ella confiere autorizaciones plenas para reorganizar un organismo administrativo como el Servicio Nacional de Aprendizaje y, dentro de la reestructuración que se realice, para acentuar su autonomía facultando a su Consejo Directivo Nacional para modificar la forma de recaudo del principal de sus ingresos, como se hizo con el parágrafo del artículo 22 acusado”.

- IV -

#### CONSIDERACIONES DE LA CORTE

a) El Decreto 118 de 1957 creó el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) como un Instituto Descentralizado o establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, encargado de la formación profesional de los trabajadores, financiado con los aportes de los empleadores tanto públicos como particulares y adscrito al Ministerio del Trabajo.

El Decreto 164 del mismo año organizó este establecimiento público; y el Decreto 3123 de 1968, en parte objeto de esta demanda lo reorganizó, con base en el ordinal i) del artículo 1° de la Ley 65 de 1967.

El subsidio familiar creado para los trabajadores particulares por el Decreto 118, antes citado, se hizo extensivo a los trabajadores oficiales por medio de la Ley 58 de 1963, en cuyo artículo 5° se determinaron los aportes de los patronos particulares y de los establecimientos públicos descentralizados tanto para el subsidio familiar como para el Servicio Nacional de Aprendizaje. Estos aportes equivalen al seis por ciento (6%) de la nómina mensual, distribuido así: un cuatro por ciento (4%) para el subsidio familiar, y un dos por ciento (2%) para el Servicio Nacional de Aprendizaje.

Y el Artículo 8° de esta ley ordenó que el subsidio familiar y los aportes especiales para el Sena se pagarán a través de las cajas de compensación familiar.

Por otra parte, el artículo 13 del Decreto 118 autorizó a las cajas de compensación familiar para descontar hasta un tres por ciento (3%) del monto de los recaudos para los gastos de su funcionamiento; esta cantidad fue aumentada al cinco por ciento (5%) por el artículo 5° del Decreto 249 de 1957.

De los Decretos 118, 164 y 249 de 1957 no se deduce si el porcentaje destinado para los gastos de funcionamiento de las cajas de compensación familiar se liquida solamente sobre los recaudos con destino al subsidio familiar o de la totalidad de los que aquellas entidades deben hacer, incluyendo los relativos al Sena.

El ordinal i) del artículo 1° de la Ley 65 de 1967 concedió facultad extraordinaria al Gobierno para: “suprimir, fusionar y crear dependencias y empleos en la Rama Ejecutiva del Poder Público, y en los Institutos y Empresas Oficiales y acordar autonomía y descentralizar el funcionamiento de oficinas de la Administración que así lo requieran para el mejor cumplimiento de sus fines”.

La forma directa como se autoriza el pago de los aportes que corresponden al Sena, sin que éstos sean recaudados por las cajas de compensación familiar, encaja dentro de la facultad para acordar una mayor autonomía a las oficinas de la administración y a los institutos y empresas oficiales, según lo determina el ordinal transcrito antes.

No hay exceso facultades en el ejercicio de las

b) Armonizando los ordinales 10 y 12 del artículo 76 de la Constitución, se encuentra que al Congreso corresponde regular los otros aspectos del servicio público, expedir los estatutos básicos de las corporaciones autónomas regionales, de los establecimientos públicos, etc. atribuciones éstas que pueden ser conferidas al Gobierno por medio de facultades extraordinarias. Fue así como el Gobierno dictó el Decreto 3123 de 1968, con fundamento en la Ley 65 de 1967 que concede las facultades extraordinarias; no se encuentra, por consiguiente, que haya indebida intromisión de la Rama Ejecutiva en las facultades correspondientes al Congreso. No se han creado nuevos impuestos, ni se ha aumentado la cuantía de los aportes correspondientes al subsidio familiar o al Servicio Nacional de Aprendizaje; solamente se ha determinado la posibilidad de que por el Sena se hagan los recaudos directos de los aportes que le corresponden, “atendiendo circunstancias especiales y de conveniencia para los fines de la Institución”.

El párrafo del artículo 22, acusado, al encajar dentro de la facultad conferida por la Ley 65 de 1967, no viola el artículo 55 de la Constitución.

c) Afirma el actor que, “según el párrafo acusado se autorizó quitarle a las cajas de subsidio familiar (sic) la competencia de seguir percibiendo los aportes destinados al Sena y consecuentemente la pérdida del cinco por ciento (5%) a que tienen derecho aquellas cajas para su funcionamiento por el hecho de hacerse cargo de ese cobro. Esta pérdida ocurrirá tan pronto el Consejo Directivo Nacional del Sena resuelva hacer uso de la facultad prevista en ese párrafo por lo cual la norma sirve de fundamento legal al desconocimiento de un derecho adquirido”.

Ya se anotó antes que los Decretos 118,164 y 249 de 1957, por medio de los cuales se creó, organizó y reorganizó el subsidio familiar, no determinaron que el cinco por ciento (5%) de los recaudos mensuales correspondientes a las cajas de compensación familiar para gastos de funcionamiento debiera liquidarse sobre los aportes correspondientes al Servicio Nacional de Aprendizaje.

El Gobierno tiene la facultad de reglamentar la forma de los recaudos, norma que rige para el futuro, sin que esta reglamentación implique una violación del artículo 30 de la Constitución.

d) La otra disposición acusada en esta demanda es el artículo 25 del Decreto 3123, que establece una sanción económica o sea el pago del uno y medio por ciento (1 ½%) de intereses por la mora en el pago mensual de los aportes.

Al respecto el Procurador General de la Nación trae este concepto que la Corte acoge:

“El artículo 25 al disponer el cobro de intereses por la mora en el pago de los aportes al Sena, constituye una norma que, por implicar aumento en los ingresos de la entidad y en las obligaciones de los empleadores y ante todo por su naturaleza punitiva o de sanción pecuniaria, requiere una previa autorización de carácter expreso y de todos modos de una mayor precisión que la que puede deducirse de la norma del artículo 1º, literal i), de la Ley de Facultades Extraordinarias”.

e) Finalmente, la Corte no encuentra que se haya violado el artículo 32 de la Carta que autoriza la intervención del Estado en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados para racionalizar y planificar la economía.

El párrafo del artículo 22, acusado, simplemente es una regulación de un establecimiento público, atribución conferida al Congreso por el ordinal 10º del artículo 76 de la cual hizo uso el Gobierno por la facultad conferida por el legislador.

- V -

**FALLO:**

Por las razones anteriores, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional, y oído el concepto del Procurador General de la Nación,

**RESUELVE:**

Declarar exequible el párrafo del artículo 22 del Decreto Extraordinario número 3123 de 1968, e inexecutable el artículo 25 del mismo Decreto.

Publíquese, notifíquese, cópiese, insértese en la Gaceta Judicial y archívese el expediente.  
Transcríbese al Ministerio de Trabajo.

J. Cróatas Londoño C., José Enrique Arboleda Valencia, Humberto Barrera Domínguez, Samuel Barrientos Restrepo, Juan Benavides Patrón, Flavio Cabrera Dussán, Ernesto Cediél Angel, José Gabriel de la Vega, Gustavo Fajardo Pinzón, Jorge Gaviria Salazar, César Gómez Estrada, Edmundo Harker Puyana, Enrique López de la Pava, Luis Eduardo Mesa Velásquez, Simón Montero Torres, Antonio Moreno Mosquera, Efrén Osejo Peña, Guillermo Ospina Fernández, Carlos Peláez Trujillo, Julio Roncallo Acosta, Luis Sarmiento Buitrago, Eustorgio Sarria, Hernán Toro Agudelo, Luis Carlos Zambrano

Heriberto Caycedo Mendez

Secretario General.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

