



Departamento Administrativo de la Función Pública
Concepto 250691

Fecha: 21/06/2023

Bogotá

Señora:

ALBA ROSIO PORRAS RAMIREZ

Correo electrónico: aporras@cormacarena.gov.co

Referencia: PRESTACIONES SOCIALES - LIQUIDACIÓN DEFINITIVA ¿Cuáles son las prestaciones sociales a que tienen derecho los empleados públicos? **Radicación No. 20239000306162** del 26 de mayo de 2023.

Reciba un cordial saludo:

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta sobre la liquidación definitiva de las prestaciones sociales a que tienen derecho los empleados públicos de las entidades de orden nacional, al momento de presentar la renuncia le informo que:

Sea lo primero señalar que la liquidación de las prestaciones sociales se efectúa teniendo en cuenta los días efectivamente laborados y el último salario devengado.

Frente al reconocimiento de prestaciones sociales, el Decreto Ley 1045 de 1978¹, señala lo siguiente:

1. *Vacaciones,*
2. *prima de vacaciones,*
3. *Auxilio de recreación,*

4. *prima de navidad*
5. *Subsidio familiar*
6. *Auxilio de cesantías*
7. *intereses a las cesantías (en el régimen con liquidación anual)*
8. *calzado y vestido de labor*
9. *Pensión de jubilación*
10. *Indemnización sustitutiva de Pensión de jubilación*

11. *Pensión de sobrevivientes*
12. *Auxilio de enfermedad*
13. *Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional*
14. *Auxilio funerario*
15. *Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria, servicio odontológico.*
16. *Pensión de invalidez*
16. *Indemnización sustitutiva de Pensión de invalidez*
17. *Auxilio de maternidad.*

De acuerdo con lo anterior, el reconocimiento de las prestaciones sociales de los empleados públicos del orden nacional se realiza con base en el Decreto Ley 1045 de 1978.

Con fundamento en lo expuesto, y en criterio de esta Dirección Jurídica, la liquidación de las prestaciones sociales y elementos salariales se realizará conforme a los factores que cada una de ellas incluya y de acuerdo con los siguientes lineamientos:

1) PRIMA DE NAVIDAD

El Decreto 1045 de 1978 señalaba sobre la liquidación de la prima de navidad:

“Artículo 32.- De la prima de Navidad. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho al reconocimiento y pago de una prima de Navidad.

Respecto de quienes por disposición legal o convencional no tengan establecido otra cosa, esta prima será equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado en treinta de noviembre de cada año. La prima se pagará en la primera quincena del mes de diciembre.

Cuando el empleado público o trabajador oficial no hubiere servido durante todo el año civil, tendrá derecho a la mencionada prima de navidad en proporción al tiempo laborado, a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios, que se liquidará y pagará con base en el último salario devengado, o en el último promedio mensual, si fuere variable.”

(Subrayado fuera del texto)

“Artículo 33.- De los factores de salario para liquidar la prima de navidad. Para el reconocimiento y pago de la prima de navidad se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario:

- a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;*
- b) Los incrementos de remuneración a que se refieren los artículos 49 y 97 del Decreto-Ley 1042 de 1978;*
- c) Los gastos de representación;*
- d) La prima técnica;*
- e) Los auxilios de alimentación y transporte;*
- f) La prima de servicios y la de vacaciones;*
- g) La bonificación por servicios prestados.”*

Por su parte, el Decreto 905 de 2023² modificó lo establecido en la norma citada, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 17. Prima de navidad. *Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho al reconocimiento y pago de una prima de Navidad.*

Respecto de quienes por disposición legal o convencional no tengan establecido otra cosa, esta prima será equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado al treinta de noviembre de cada año. La prima se pagará en la primera quincena del mes de diciembre.

Cuando el empleado público o trabajador oficial no hubiere servido durante todo el año civil, tendrá derecho a la mencionada prima de navidad en proporción al tiempo laborado, que se liquidará y pagará con base en el último salario devengado, o en el último promedio mensual, si fuere variable.

Ahora bien, frente a la aplicación de esta disposición a las entidades del nivel territorial, corresponde recordar que el Decreto 1919 de 2002³ hizo extensivo el régimen de prestaciones sociales de los empleados públicos del nivel nacional a los empleados del nivel territorial, entre las cuales se encuentra, la prima de navidad.

En consecuencia, lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 905 de 2023 sobre la Prima de navidad, es aplicable en los mismos términos, tanto para los empleados del nivel nacional, como para los del nivel territorial.

2) VACACIONES y PRIMA DE VACACIONES:

El Decreto 1045 de 1978, indica:

*“**Artículo 8.- De las vacaciones.** Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales.”*
(Subrayado fuera del texto)

*“**Artículo 17.- De los factores salariales para la liquidación de vacaciones y prima de vacaciones.** Para efectos de liquidar tanto el descanso remunerado por concepto de vacaciones como la prima de vacaciones de que trata este decreto, se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario, siempre que correspondan al empleado en la fecha en la cual inicie el disfrute de aquellas:*

- a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;*
- b) Los incrementos de remuneración a que se refieren los artículos 49 y 97 del Decreto-Ley 1042 de 1978;*
- c) Los gastos de representación;*
- d) La prima técnica;*
- e) Los auxilios de alimentación y transporte;*
- f) La prima de servicios;*
- g) La bonificación por servicios prestado.”*

(....)

*“**Artículo 25.- De la cuantía de la prima de vacaciones.** La prima de vacaciones será equivalente a quince días de salario por cada año de servicio.”* (Subrayado fuera del texto).

*“**Artículo 30.- Del pago de la prima en caso de retiro.** Cuando sin haber disfrutado de sus vacaciones un empleado se retire del organismo al cual estaba vinculado por motivos distintos de destitución o abandono del cargo, tendrá derecho al pago de la correspondiente prima vacacional.”*(Subrayado fuera del texto)

Respecto al pago proporcional de las Vacaciones es pertinente tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 995 de 2005⁴:

“ARTÍCULO 10. DEL RECONOCIMIENTO DE VACACIONES EN CASO DE RETIRO DEL SERVICIO O TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO. Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado **que cesen en sus funciones** o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero **proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.**” (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Ahora bien, sobre la **INDEMNIZACIÓN DE VACACIONES**, el artículo 20 de la Ley 1045 de 1978, establece:

ARTICULO 20. DE LA COMPENSACION DE VACACIONES EN DINERO. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

1. Cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para evitar perjuicios en el servicio público, evento en el cual sólo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año;
2. Cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces.

Las vacaciones sólo podrán ser compensadas en dinero cuando el jefe del respectivo organismo así lo estime necesario para atender la buena prestación del servicio en cuyo caso sólo puede autorizar la compensación en dinero de las vacaciones correspondientes a un año.

También, podrán ser compensadas cuando el empleado público o trabajador oficial quede retirado definitivamente del servicio sin haber disfrutado de las vacaciones causadas hasta entonces, también podrán compensarse las vacaciones causadas y no disfrutadas.

3) BONIFICACIÓN ESPECIAL DE RECREACIÓN:

El Decreto 905 de 2023, «por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones», establece:

ARTÍCULO 16. Bonificación especial de recreación. Los empleados públicos a que se refiere el presente Decreto tendrán derecho a una bonificación especial de

recreación, por cada período de vacaciones, en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de iniciar el disfrute del respectivo período vacacional. Igualmente, habrá lugar a esta bonificación cuando las vacaciones se compensen en dinero.

Esta bonificación no constituirá factor de salario para ningún efecto legal y se pagará por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de inicio en el evento que se disfrute del descanso remunerado. (Subraya fuera del texto)

En este orden de ideas, la bonificación especial de recreación corresponde a una cuantía de dos (2) días de la asignación básica mensual, la cual le será reconocida y pagada al empleado en el momento de iniciar el disfrute del respectivo período vacacional.

4) CESANTÍAS E INTERESES DE CESANTÍAS.

Sobre el régimen de cesantías anualizadas de forma general aplicable a los empleados del orden nacional, fue creado para los trabajadores del sector privado con la Ley 50 de 1990⁵, pero con la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996⁶, se extendió a los públicos del orden territorial y consiste en que el empleador el 31 de diciembre de cada año debe liquidar las cesantías por anualidad o fracción, consignando el valor correspondiente al fondo de cesantías al que se encuentre afiliado el empleado, lo cual cobija a las personas vinculadas a partir del 31 de diciembre de 1996, en el orden territorial, como ya se dijo.

En cuanto a su liquidación, el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 dispone: «*El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:*

- 1. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.**
- 2. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.**

*El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. **El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo.***

- 3. Sí al término de la relación laboral existieren saldos de cesantía a favor del trabajador que no hayan sido entregados al Fondo, el empleador se los pagará directamente con los intereses legales. 5. [...].**

Todos los aspectos que no se modifiquen específicamente por esta Ley, continuarán regulados por las normas vigentes del régimen tradicional relativas al auxilio de cesantía. (Se subraya)

Los empleados con régimen de liquidación anualizado de cesantías afiliados a fondos privados de cesantías, tienen derecho al pago de intereses sobre las cesantías a cargo del empleador en virtud de la Ley 50 de 1990 por remisión de la Ley 344 de 1996 y su decreto reglamentario 1582 de 1998. De esta manera, los funcionarios vinculados a fondos privados de cesantías, tendrán derecho a que cada 31 de diciembre, el empleador liquide y consigne el auxilio de cesantías, de la anualidad correspondiente, al Fondo Privado al que se afilien y además, les reconozca y pague intereses sobre las cesantías, a partir de la anualidad correspondiente al año de 1998.

Respecto de las cesantías consignadas en fondos privados, tenemos que el Decreto 1160 de 1947⁷ dispone:

*«**ARTÍCULO 6o.** De conformidad con lo dispuesto por el Decreto número 2567, de 31 de agosto de 1946, para liquidar el auxilio de cesantía a que tengan derecho los asalariados nacionales, departamentales, intendenciales, comisariales, municipales y particulares, se tomará como base el último sueldo o jornal devengado, a menos que el sueldo o jornal haya tenido modificaciones en los tres (3) últimos meses, en cuyo caso la liquidación se hará por el promedio de lo devengado en los últimos doce (12) meses o en todo el tiempo de servicio, si este fuere menor de doce (12) meses. [...]*

Conforme a la disposición anterior, la liquidación de cesantías anualizada se efectúa teniendo en cuenta el último sueldo o jornal devengado, a menos que el mismo haya tenido modificaciones en los últimos tres meses, caso en el cual se hará teniendo en cuenta el percibido en los tres últimos meses.

Los factores de liquidación del auxilio de cesantías de los empleados de la rama ejecutiva nacional se encuentran regulados en el artículo 45 de 1978.

El precitado artículo 45 establece:

“DE LOS FACTORES DE SALARIO PARA LA LIQUIDACION DE CESANTIA Y PENSIONES

Para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuvieren derecho los empleados públicos y trabajadores oficiales, en la liquidación se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario:

- 1. La asignación básica mensual,*
- 2. Los gastos de representación y la prima técnica,*
- 3. Los dominicales y feriados,*

4. *Las horas extras,*
5. *Los auxilios de alimentación y transporte,*
6. *La prima de navidad,*
7. *La bonificación por servicios prestados,*
8. *La prima de servicios,*
9. *Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio,*
10. *Los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto Ley 710 de 1978,*
11. *La prima de vacaciones,*
12. *El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, II. Las primas y bonificaciones que hubieren sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968”.*

Los beneficios que no se encuentra expresamente señalados en el artículo 45 de decreto 1045 de 1978 como factor para liquidar las cesantías, no pueden tenerse en cuenta como factor de liquidación para tal efecto.

En cuanto a la forma de liquidar los factores de salario base de liquidación de las cesantías, se debe tener en cuenta: de los que se reconocen mensualmente, como es el caso de la asignación básica, se toma en cuenta el valor de lo percibido en la última mensualidad; de los que se reconocen una vez al año, como el caso de las primas de navidad y de vacaciones, se toma en cuenta una doceava de las pagadas en el último año de servicio; y de las horas extras y viáticos se promedia el valor percibido en el último año de servicio.

Ahora bien, respecto de los factores para la liquidación de las cesantías, tenemos que se incluirán en la medida que el empleado los perciba durante su vinculación laboral; es decir, si las vacaciones fueron causadas pero no reconocidas durante el periodo a liquidar, no podrán ser tenidas en cuenta al momento de realizar la liquidación respectiva; de igual manera si el siguiente año disfruta de dos periodos se tendrá en cuenta el valor total por los dos periodos.

Respecto de la bonificación por servicios prestados, la prima de servicios y la prima de navidad, tenemos que al darse su reconocimiento automático al cumplirse un año de servicio, en el mes de julio y en el mes de diciembre, respectivamente; se deberán incluir en la liquidación anual de las cesantías.

En este orden de ideas, el empleado, tendrá derecho al auxilio de cesantías desde la fecha de su posesión y hasta la terminación de la respectiva vinculación y a un porcentaje de intereses a las cesantías del 12% anual o fracción si la vinculación fue menor a 12 meses.

Por lo tanto, el valor liquidado por concepto de cesantías se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el

fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo.

En cuanto a los intereses, estos deben corresponder al 12% del monto liquidado a 31 de diciembre y, por lo tanto, no es procedente que la liquidación y pago de interese se dé antes de la fecha señalada en el artículo 99 de la Ley 50.

En relación a los descuentos de los parafiscales y seguridad social le informo que el Decreto 1158 de 1994⁸ establece:

«Artículo 1. El artículo 6 del Decreto 691 de 1994, quedará así:

Base de cotización". El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual;*
- b) Los gastos de representación;*
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;*
- d) Las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario;*
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;*
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;*
- g) La bonificación por servicios prestados» (Destacado Nuestro)*

La Ley 797 de 2003⁹, contempla:

«Artículo 5o. *El inciso 4 y párrafo del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 quedarán así:*

Artículo 18. Base de Cotización. *La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.*

El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992.

El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.

Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.

En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión.

PARÁGRAFO 1o. *En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. Para estos efectos, será necesario que las cotizaciones al sistema de salud se hagan sobre la misma base.*

En ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que éste le complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.”

Artículo 17. *Obligatoriedad de las Cotizaciones. Durante la vigencia de la relación laboral y del contrato de prestación de servicios, deberán efectuarse cotizaciones obligatorias a los regímenes del sistema general de pensiones por parte de los afiliados, los empleadores y contratistas con base en el salario o ingresos por prestación de servicios que aquellos devenguen. (...)*»

Para el efecto, la Ley 1393 de 2010 en el artículo 33 señala:

«Artículo 33. *Las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud deben hacerse sobre la misma base de las cotizaciones efectuadas al Sistema de Riesgos Profesionales y de las realizadas al Sistema General de Pensiones. Para afiliar a un trabajador, contratista o a cualquier persona obligada a cotizar al Sistema de Riesgos Profesionales debe demostrarse que se encuentra cotizando a los Sistemas Generales de Seguridad Social en Salud y de Pensiones.*

*Cuando en virtud de la normativa vigente una persona no esté obligada a afiliarse y cotizar al Sistema General de Riesgos Profesionales, tales como pensionados y trabajadores independientes, no se aplicará lo previsto en el presente artículo.»
(Subrayado fuera de texto)*

A su vez, la Corte Constitucional, en sentencia T-1225/08 de Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa, consideró:

«El Decreto 691 de 1994 fijó la base de cotización a los regímenes pensionales de los trabajadores del sector público, y poco tiempo después fue modificado por el Decreto 1158 de 1994.

(...)

Como puede advertirse, los Decretos 691 y 1158 de 1994 consideran como factores salariales para efectos de cotizar o liquidar las pensiones, entre otros, las asignaciones básicas mensuales y los gastos de representación. No se mencionan los viáticos permanentes para manutención y alojamiento, y a esa exclusión debe sujetarse el juez constitucional.»

De acuerdo con lo anterior, se considera que los factores para la cotización a los sistemas de pensiones y de seguridad social en salud para los servidores públicos, se realiza sobre el salario mensual que perciban, el cual se entiende conformado por los factores que el Gobierno Nacional ha creado y que están señalados en el artículo 1 del Decreto 1158 de

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Sandra Barriga Moreno

Revisó: Maia Borja

Aprobó: Dr. Armando López Cortes

11.602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1“por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional”

2“por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional”

3 Por el cual se fija el régimen de prestaciones sociales para los empleados públicos y se regula el régimen mínimo prestacional de los trabajadores oficiales de nivel territorial

4 Por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles

5 “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.”

6 Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.

7 Sobre auxilio de cesantía

8“Por el cual se modifica el artículo 6° del Decreto 691 de 1994”.

9“Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”.

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.