



Concepto 387831 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000387831

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000387831

Fecha: 12/12/2019 11:22:56 a.m.

Referencia: PRESTACIONES SOCIALES. Cuáles son los factores salariales y prestaciones sociales a los que tiene derecho un empleado de carrera administrativa del nivel territorial. Radicado: 20199000383882 del 21 de noviembre de 2019.

En atención a su comunicación de la referencia, en la cual consulta cuáles son los factores salariales y prestaciones sociales a los que tiene derecho un empleado de carrera administrativa del nivel territorial, me permito manifestarle lo siguiente:

En primer lugar, es necesario tener en cuenta que su consulta no es clara y por lo tanto no contamos con los elementos de juicio necesarios para dar respuesta a la misma, y, por lo tanto, se dará respuesta sobre los elementos salariales y prestacionales a que tiene derecho un empleado público que presta sus servicios en una entidad del nivel territorial.

Para su orientación me permito informarle que a partir de la vigencia del Decreto [1919](#) de 2002, todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Públicos del Orden Nacional.

Frente a factor salarial, es un beneficio prestacional o salarial, el cual incrementa a manera de elemento multiplicador, el valor de los beneficios salariales y prestacionales que se liquidan. Para que un elemento sea considerado factor salarial debe estar determinado específicamente en una norma, quiere decir que, como se menciona anteriormente su consulta es para *elementos salariales* siendo objetivos con el tema por el cual se remite a éste Departamento Administrativo.

En lo relacionado a las prestaciones sociales a que tiene derecho un empleado de carrera administrativa, es pertinente mencionar el Decreto [1045](#) de 1978 “*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.*”, que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 5. De las prestaciones sociales. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, los organismos a que se refiere el artículo 2 de este Decreto o las entidades de previsión, según el caso, reconocerán y pagarán las siguientes prestaciones sociales:

a) Asistencia médica, obstétrica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria;

b) Servicio odontológico;

c) Vacaciones;

d) Prima de vacaciones;

e) Prima de navidad;

f) Auxilio por enfermedad;

g) Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional;

h) Auxilio de maternidad;

i) Auxilio de cesantía;

j) Pensión vitalicia de jubilación;

l) Pensión de retiro por vejez;

m) Auxilio funerario;

n) Seguro por muerte."

Con el aparte de la norma que se ha dejado expuesta, las prestaciones sociales a las que tiene derecho un empleado que ostente derechos de carrera administrativa, es un reconocimiento que se le otorga por la prestación del servicio efectiva en la entidad a la cual se encuentra nombrado, no obstante, algunas se causan en virtud del tiempo de servicio, otras por ocasión a que suceda una situación determinada dentro del marco de su labor o de su salud y otras que se otorgan por el tipo de vinculación que tenga el trabajador.

En ese entendido, en relación con los elementos salariales, es procedente considerar:

1). PRIMA DE SERVICIOS:

En el estatuto en comento, se establece en el Decreto [2351](#) de 2014, el cual consagra:

"ARTÍCULO 1º. Todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías Territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales y el personal administrativo del sector educación, tendrán derecho, a partir de, 2015, a percibir la prima de

servicios de que trata el Decreto Ley [1042](#) de 1978 en los mismos términos y condiciones allí señalados y en las normas que lo modifican, adicionan o sustituyan".

De tal manera que la prima de servicios para los empleados públicos de las entidades del nivel territorial, se reconocerá en los mismos términos y condiciones establecidos en el Decreto 1042 de 1978 y el Decreto 2351 de 2014.

En cuanto a los factores salariales para la liquidación de la prima de servicios el artículo 2º del Decreto 2351 de 2014, modifica por el artículo 1 del Decreto 2278 de 2018, consagra

"ARTÍCULO 2º. Modificado por el Artículo 1 del Decreto 2278 de 2018. La prima de servicios de que trata el presente decreto se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación:

a) La asignación básica mensual correspondiente al cargo que desempeña el empleado al momento de su causación.

b) El auxilio de transporte.

c) El subsidio de alimentación.

PARÁGRAFO. El auxilio de transporte y el subsidio de alimentación constituirán factor para la liquidación de la prima de servicios cuando el empleado los perciba".

Es así como para la liquidación de la prima de servicios, se tendrán como factores salariales, la asignación básica mensual, el auxilio de transporte y el subsidio de alimentación, siempre y cuando el empleado los perciba.

2). BONIFICACIÓN POR SERVICIOS PRESTADOS:

En cumplimiento del Acuerdo Único Nacional, suscrito en el año 2015 entre el Gobierno Nacional y las Confederaciones y Federaciones de Sindicatos, y continuando con el proceso de asimilación del régimen salarial entre el orden nacional y el orden territorial, se expidió el Decreto [2418](#) de 2015, por el cual se regula la bonificación por servicios prestados para los empleados públicos del nivel territorial.

Esta bonificación por servicios prestados se reconoce a partir del 1º de enero del año 2016, a los empleados públicos del nivel territorial actualmente vinculados o que se vinculen a las entidades y organismos de la administración territorial, del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Territorial, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías Territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales y el personal administrativo del sector educación, en los términos y condiciones señalados en el citado decreto. (Artículo 1º del Decreto 2418 de 2015)

La bonificación por servicios prestados se reconocerá y pagará al empleado público cada vez que cumpla un (1) año continuo de labor en una misma entidad pública. (Artículo 2º ibídем)

Los organismos y entidades territoriales podrán reconocer y pagar la bonificación por servicios prestados, a partir de la publicación del Decreto 2418 de 2015, esto es, el 11 de diciembre de 2015, siempre que cuenten con los recursos presupuestales para el efecto en la presente vigencia fiscal, sin que supere los límites señalados en la Ley 617 de 2000; de lo contrario, deberán reconocerla a partir del 1º de enero de 2016.

Si el empleado tiene una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación inferior a un millón trescientos noventa y cinco mil seiscientos ocho pesos (\$1.395.608) moneda corriente, la bonificación será equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor conjunto de la asignación básica y los gastos de representación.

Si el empleado tiene una remuneración mensual por concepto de asignación básica y gastos de representación superior a ese monto, la bonificación por servicios prestados será equivalente al treinta y cinco por ciento (35%) del valor conjunto de la asignación básica y los gastos de representación.

El empleado que al momento del retiro no haya cumplido el año continuo de servicios tiene derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la bonificación por servicios prestados. (Artículo 4º ibidem)

Por consiguiente, el pago de la bonificación por servicios prestados se reconocerá una vez el empleado cumpla un año de servicios, que para todos los efectos corresponderá a la fecha de posesión.

En cuanto a los factores salariales para la liquidación y pago de las prestaciones sociales, es oportuno señalar:

1). PRIMA DE NAVIDAD:

En el artículo 17 del decreto 1011 de 2019, consagra la prima de navidad como el derecho al que tienen los empleados públicos y los trabajadores oficiales que laboren en un organismo u entidad de la rama Ejecutiva, y siempre y cuando no exista una disposición o convencional que establezca 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.

Y si el empleado público o trabajador oficial no hubiere trabajado el año de servicio, la mencionada prima se reconocerá y pagará en proporción al tiempo laborado.

Así mismo, el Decreto 1045 de 1978 señala lo siguiente respecto a la liquidación de la prima de navidad:

"ARTÍCULO 32º.- 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)

En el artículo siguiente, se establecen los factores salariales que se tienen en cuenta para liquidar la prima de navidad:

"ARTÍCULO 33º.- 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."

De tal manera que, para liquidación de la prima de navidad, se tendrán en cuenta los factores salariales que se han dejado expuestos.

1. VACACIONES y PRIMA DE VACACIONES:

En el Decreto 1045 de 1978, se establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 8º.- 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 17º.- 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 1º de la Ley 995 de 2005:

"ARTÍCULO 1. DEL RECONOCIMIENTO DE VACACIONES EN CASO DE RETIRO DEL SERVICIO O TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO. <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> 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)

Así mismo, el artículo 17 del estatuto en estudio establece los factores salariales que se tienen en cuenta en ocasión a liquidar las vacaciones y el reconocimiento de la prima de vacaciones siempre y cuando correspondan al empleado a la fecha en el que inicie al disfrute de las mismas:

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.

5). BONIFICACIÓN ESPECIAL DE RECREACIÓN:

El Decreto 1011 de 2019, en el artículo 16 "Bonificación especial de recreación", establece que los 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.

6). 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 1990, pero con la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, 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.

3. 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.

4. Si 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.

[...].

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." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

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 1947 dispone:

"ARTÍCULO 6. 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.

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.

Bajo ese entendido y para concluir, en sentencia T 331 de 2018 proferida por la Corte Constitucional consideró lo siguiente: "De lo anterior se desprende que las obligaciones del empleador frente al trabajador no se satisfacen solo con el pago de la remuneración convenida a título de salario, sino que, además, comprenden el pago de las prestaciones sociales contempladas por el legislador, así como la afiliación y traslado de recursos (cotizaciones y aportes) al Sistema Integral de Seguridad Social. La elusión de las referidas obligaciones constituye un desconocimiento de los derechos del trabajador dependiente que abre paso a la responsabilidad del patrono y le asigna consecuencias adversas de tipo patrimonial, que incluyen indemnizaciones, sanciones y la asunción de las erogaciones derivadas de las contingencias que afectan la capacidad productiva del trabajador."

Por lo tanto, dentro de las obligaciones del nominador o empleador no se encuentra solo la de cancelar lo que es a título de salario, sino también las prestaciones sociales contempladas en la legislación, como lo son las que se han dejado indicadas, y a su vez la afiliación y traslado de recursos al Sistema Integral de Seguridad Social; que si se dejan de percibir por el trabajador, éste incurrirá en consecuencias patrimoniales que incluyen indemnizaciones, sanciones y erogaciones que afectan directamente el desempeño del trabajador en su empleo.

Para mayor 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 <http://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 emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Diretor Jurídico

Proyectó: Valeria Blanco.

Revisó: José Fernando Ceballos Arroyave

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:27:45