



Concepto 216471 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000216471

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000216471

Fecha: 21/06/2021 04:59:59 p.m.

Bogotá D.C.

REF: REMUNERACIÓN. Pirma de servicios - Agencia Nacional de Seguridad Vial. RAD. 20212060451932 del 31 de mayo de 2021.

En atención al oficio de la referencia, mediante el cual consulta si la prima de servicios se puede pagar en junio para la Agencia Nacional de Seguridad Vial, me permito manifestarle lo siguiente.

En relación a la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, la Ley [1702](#) de 2013, dispuso lo siguiente:

«ARTÍCULO 1º. Creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial. Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV), entidad descentralizada, del orden nacional, que forma parte de la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Transporte.»

Al respecto es preciso abordar sentencia proferida por la Corte Constitucional en la cual consideró lo siguiente sobre el fenómeno administrativo de la desconcentración emanado en la naturaleza jurídica de las Unidades Administrativas Especiales, a saber: *“Una de las modalidades prácticas del fenómeno administrativo de la desconcentración es la figura de las “unidades administrativas especiales”, presente en nuestro derecho administrativo desde la expedición del Decreto 1050 de 1968. El inciso 3º del Artículo 1º del referido Decreto indicó que el Gobierno, previa autorización legal, podría organizar unidades administrativas especiales para la más adecuada atención de ciertos programas, propios ordinariamente de un ministerio o departamento administrativo, pero que por su naturaleza o por el origen de los recursos que utilizaran, no debían ser sometidos al régimen administrativo ordinario. Últimamente, el legislador volvió a redefinir el concepto; en efecto, la mencionada ley 489 de 1998 indica en su Artículo 67 que “las Unidades administrativas Especiales son organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera aquella les señale, sin personería jurídica, que cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o departamento administrativo.” En este caso, es decir, cuando carecen de personería jurídica, pertenecen a la administración centralizada, al paso que, si la tienen, son del sector descentralizado. Sin que la mencionada categoría jurídica de “unidades administrativas especiales” emane directamente de los textos constitucionales, es claro que ella constituye un desarrollo legislativo del principio administrativo de la desconcentración de funciones, recogido por el Artículo 209 superior.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Del aparte jurisprudencial transscrito, se colige entonces que, las Unidades Administrativas Especiales cuentan con un doble carácter; por un lado, si se encuentran creadas por la ley, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera, cumpliendo funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un ministerio o departamento administrativo, harán parte de la administración centralizada y, por otro, si ostentan personería jurídica, pertenecerán al sector descentralizado.

En ese entendido, al estar creada la Agencia Nacional de Seguridad Vial, como una entidad descentralizada del orden nacional, adscrita al Ministerio de Transporte, contará con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, frente a este aspecto, es pertinente abordar lo considerado por la Corte Constitucional mediante sentencia: “6. *El régimen jurídico actual, dado por la Ley 489 de 1998, admite la creación de Unidades Administrativas Especiales como órganos del sector central del orden nacional, sin personería jurídica, o como entidades descentralizadas por servicios, con personería jurídica propia. En ambos casos, serán organismos creados por la ley, con la autonomía administrativa y financiera que aquella les señale, cumplen funciones administrativas para desarrollar o ejecutar programas propios de un Ministerio o Departamento Administrativo (arts. 67 y 82) y estarán adscritas a un Ministerio o un Departamento Administrativo (art. 50). Si carecen de personería jurídica, pertenecen al sector central del orden nacional en la rama ejecutiva del poder público (art. 38). Cuando el legislador les asigne personería jurídica, son entidades descentralizadas (arts. 38, 68 y 82), se sujetan al régimen jurídico contenido en la ley que las crea y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos (art. 82). [10]*

7. *La descripción normativa efectuada en precedencia tiene un carácter meramente ilustrativo acerca de la aplicación que el legislador ordinario y el legislador extraordinario han dado a la figura de las Unidades Administrativas Especiales, tanto en vigencia de la anterior Constitución, como de la actual. De esta descripción se deduce lo siguiente: 1) Aún son parciales los desarrollos legislativos dados en aras de la consolidación de un régimen jurídico que les otorgue identidad propia en la organización administrativa del poder público en el país; 2) Han tenido una aplicación diversa, en sectores y entidades de diferente naturaleza jurídica. Es decir, entidades con o sin personería jurídica; entidades adscritas o vinculadas; integrantes de un Ministerio o subordinadas a una entidad descentralizada por servicios; como tipo autónomo de entidad o fusionada con otro tipo de entidades públicas, y con el régimen jurídico dado por la norma que las organiza o por remisión al régimen general de los establecimientos públicos, entre otras de sus características.*

8. De otro lado, la evolución de la jurisprudencia constitucional en esta materia se ha dado en dos etapas: la primera, en la cual se preserva y realza el carácter autónomo de las Unidades Administrativas Especiales frente a otras categorías de órganos o entidades públicas, en especial de las superintendencias y de los establecimientos públicos. La segunda etapa, privilegia la libertad de configuración del legislador, expresada en cada caso concreto, y admite la mezcla de varios tipos de entidades, incluido el carácter de Unidad Administrativa Especial. La primera etapa se aprecia en los fallos de la Corte Suprema de Justicia hasta 1982, y la segunda, en las sentencias de la Corte Suprema de Justicia a partir de 1984 y de la Corte Constitucional a partir de 1992”.

Así las cosas, la Corte es insistente al establecer que el régimen jurídico para las Unidades Administrativas Especiales, cuente o no con personería jurídica, serán creados por la ley y en todo caso contarán con autonomía financiera y administrativa para que desarrollen o ejecuten programas propios, para su caso en concreto, del Ministerio de Transporte entidad a la cual se encuentra adscrita la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

En cuanto a los vínculos administrativos de las Unidades Administrativas Especiales y Establecimientos Públicos, la Corte realiza una descripción ilustrativa en relación a la aplicación que el legislador ordinario y extraordinario han dado a la figura de las Unidades Administrativas Especiales, aduciendo que en aquellos casos en que el legislador les asigne personería jurídica, son entidades descentralizadas, sujetas al régimen jurídico contenido en la ley que las creó y en lo no previsto por ella, al de los establecimientos públicos, por las características que lo componen.

De manera que, la Corte remite a establecer que las Unidades Administrativas Especiales que cuenten con personería jurídica se encontrarán sujetas al régimen contenido en la ley que las creó y, aquello que no se encuentre previsto se remitirá al régimen jurídico de los establecimientos públicos, teniendo en cuenta que, estos últimos, son organismos descentralizados, encargados principalmente de atender funciones administrativas y prestar servicios públicos conforme a las reglas establecidas en el derecho público. No obstante, a lo anterior, nos remitiremos a lo dispuesto en la Ley 1702 de 2013 la cual creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial.

Así las cosas, la Corte es precisa al establecer el carácter supletorio con el que cuentan las Unidades Administrativas Especiales para la aplicación de su régimen jurídico, en el entendido, que para aquellas que no tengan una norma que las organiza se hará remisión al régimen general de los establecimientos públicos, sin embargo, para su caso en concreto se atenderá a lo dispuesto en la ley que creó la Agencia Nacional de Seguridad Vial, que en su Artículo 1º dispone que es una Unidad Administrativa Especial descentralizada, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Transporte.

Por lo tanto, las normas de carácter salarial y prestacional de su aplicación serán aquellas que estén dispuestas para las Unidades Administrativas Especiales descentralizadas.

Ahora bien, atendiendo su interrogante, en cuanto al reconocimiento y pago de la prima de servicios, el Decreto 1042 de 1978, reguló la prima de servicios para los empleados públicos y señaló frente al reconocimiento de la misma, lo siguiente:

equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año.

Esta prima no se regirá para los funcionarios que con anterioridad tengan asignada esta contraprestación cualquiera que sea su nombre. (Subraya propia).

ARTÍCULO 59. *De la base para liquidar la prima de servicio. La prima a que se refiere el Artículo anterior se liquidará sobre los factores de salario que se determinan a continuación:*

- a) *El sueldo básico fijado por la ley para el respectivo cargo.*
- b) *Los incrementos salariales por antigüedad a que se refieren los Artículos 49 y 97 de este Decreto.*
- c) *Los gastos de representación.*
- d) *Los auxilios de alimentación y transporte.*
- e) *La bonificación por servicios prestados.*

Para liquidar la prima de servicio, se tendrá en cuenta la cuantía de los factores señalados en los ordinales precedentes a 30 de junio de cada año».

En este orden de ideas y de acuerdo con lo estipulado en el Artículo 58 del mencionado decreto, los funcionarios a quienes se aplica la mencionada disposición, como en el caso materia de consulta, tienen derecho a la prima de servicio anual equivalente a quince días de remuneración, que se pagará en los primeros quince días del mes de julio de cada año, y se liquidará sobre los factores de salario que determina el Artículo 59 del Decreto 1042 ibidem.

En consecuencia, y atendiendo puntualmente su pregunta, esta Dirección Jurídica considera que la prima de servicios a favor de los empleados públicos se deberá reconocer y pagar en los primeros quince días del mes de julio, con la asignación básica mensual que corresponda al empleado a 30 de junio.

Con 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

Director Jurídico

Proyectó: Luz Rojas

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:10:20