



# Concepto 013051 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20226000013051\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000013051

Fecha: 13/01/2022 04:43:33 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. REMUNERACIÓN. Liquidación – elementos salariales y prestacionales – Nivel territorial. RADICACIÓN. 20222060015582 de fecha 11 de enero de 2022.

Reciba un cordial saludo, en atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta sobre cuales son las prestaciones sociales a las que tiene un servidor al momento del retiro de una entidad del nivel territorial, me permito manifestar lo siguiente:

A partir de la vigencia del Decreto [1919](#) de 2002<sup>1</sup> 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, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administrativas Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Públicos del Orden Nacional.

De acuerdo con lo anterior, los empleados públicos del orden territorial tienen derecho al mismo régimen prestacional de los empleados públicos del orden nacional, constituido por las prestaciones sociales contenidas en el Decreto ley [1045](#) de 1978<sup>2</sup>.

En la legislación vigente, se señala de manera expresa qué factores constituyen la base de la liquidación de cada una de las prestaciones sociales. Actualmente, el Decreto ley [1045](#) de 1978, consagra los factores para la liquidación de prestaciones sociales.

Cuando los factores establecidos en la norma se perciben mensualmente, como el caso de la asignación básica y del subsidio de alimentación, se toma el valor completo de éstos. Por el contrario, cuando los factores se perciben anuales, como es el caso de la prima de navidad, se debe tomar una doceava, es decir que se toma el factor, se divide en 12 y el resultado es el que se tomará en cuenta para conformar la base del salario de liquidación.

En ese sentido, esta Dirección Jurídica considera que por regla general, cuando un empleado se retira del servicio, teniendo en cuenta que las normas que regulan el reconocimiento de las prestaciones sociales contemplan su pago en forma proporcional, será procedente entonces que se realice la liquidación de las mismas, en forma proporcional.

Por otro lado, se indica que para los elementos salariales y prestacionales que se generen de manera mensual, será procedente que se liquiden en el valor exacto. En cuanto a los elementos salariales o prestacionales que se generan de manera anual (primas, vacaciones o bonificación por servicios prestados) se liquidarán en doceavas. Sin embargo, si no se han causado, en criterio de esta dirección Jurídica no se deberán tener en cuenta como base para liquidación de otras prestaciones.

En consecuencia, todos los elementos salariales o prestacionales que se hayan liquidado de manera proporcional al retiro del servicio, serán tenidos en cuenta en dicha proporción, para constituirse como factores salariales en la liquidación de prestaciones o elementos salariales a los que haya lugar.

Ahora bien, el desarrollo de las liquidaciones para cada elemento salarial y/o prestacional bajo un criterio general, es la siguiente:

## 1. PRIMA DE SERVICIOS

Mediante el Decreto 2351 del 20 de noviembre del 2014<sup>3</sup>, el Gobierno Nacional reguló el pago de la prima de servicios para los empleados públicos de las entidades del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva del nivel territorial (alcaldías, gobernaciones, establecimientos públicos, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado, entre otras entidades del orden territorial), para los empleados públicos de las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales, Contralorías Territoriales, Personerías Distritales y Municipales y al personal administrativo del Sector de Educación.

Por su parte, el Gobierno nacional expidió el Decreto 2278 del 11 de diciembre de 2018<sup>4</sup>, que modifica parcialmente el Decreto 2351 de 2014, para lo cual el Artículo 1º, indica:

*"El Artículo 1. Modificar el Artículo 2 del Decreto 2351 de 2014, el cual quedará así:*

*"ARTÍCULO 2. 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*
- d. La bonificación por servicios prestados*

*PARÁGRAFO. El auxilio de transporte, el subsidio de alimentación y la bonificación por servicios prestados constituirán factor para la liquidación de la prima de servicios cuando el empleado los perciba.*

*Para los alcaldes y gobernadores, además de los factores señalados en el presente Artículo, se tendrá en cuenta como factor para liquidar la prima de servicios los gastos de representación, siempre y cuando los perciban".*

De tal manera que con la expedición del Decreto 2278 de 2018, se modificaron los factores de salario para la liquidación de la prima de servicios para los empleados de las entidades del nivel territorial, dentro de los cuales se incluyó la bonificación por servicios prestados.

Ahora bien, conforme con el Artículo 7º del Decreto 961 de 2021<sup>5</sup>, que modifica en lo pertinente la prima de servicios establecida en el Decreto Ley 1042 de 1978, cuando a treinta (30) de junio de cada año el empleado no haya trabajado el año completo, tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de la prima de servicios, de que trata el citado Artículo 58 del Decreto Ley 1042, por el tiempo efectivamente laborado.

Con fundamento en lo expuesto, esta Dirección considera que la base de liquidación de la prima de servicios para los empleados del nivel territorial, será la asignación mensual, el auxilio de transporte, el subsidio de alimentación y la bonificación por servicios prestados, siempre que el empleado los perciba al momento de su causación.

## 2. 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 961 de 2021 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 2002 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.

Por consecuencia, lo dispuesto en el Artículo 17 del Decreto 961 de 2021 sobre la Prima de navidad, es aplicable en los mismos términos, tanto para los empleados del nivel nacional, como para los del nivel territorial.

### 3. VACACIONES y PRIMA DE VACACIONES:

El Decreto 1045 de 1978 dispone:

"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 prestados."

(....)

"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<sup>6</sup>:

"ARTÍCULO 1. 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 proporcionadamente 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:

"ARTÍCULO 20. DE LA COMPENSACIÓN DE VACACIONES EN DINERO. Las vacaciones solo podrán ser compensadas en dinero en los siguientes casos:

- a. 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;
- b. 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.

#### 4. BONIFICACIÓN ESPECIAL DE RECREACIÓN:

El Decreto 961 de 2021, 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.

## 5. 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<sup>7</sup>, 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 ibídem)

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<sup>8</sup>; de lo contrario, deberán reconocerla a partir del 1º de enero de 2016.

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 ibídem)

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.

## 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<sup>9</sup>, pero con la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996<sup>10</sup>, 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. (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<sup>11</sup>. 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<sup>12</sup> 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 de 1990.

Me permito indicarle que para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [www.funcionpublica.gov.co/eva](http://www.funcionpublica.gov.co/eva) en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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 CORTÉS

Director Jurídico

Proyectó: Sonia Estefanía Caballero Sua

Revisó: Maia Valeria Borja Guerrero

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. 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 del nivel territorial.
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 regula la prima de servicios para los empleados públicos del nivel territorial.
4. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 2351 de 2014.
5. Por el cual se fijan las remuneraciones de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, y se dictan otras disposiciones.
6. 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.
7. Por el cual se regula la bonificación por servicios prestados para los empleados públicos del nivel territorial.
8. Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.
9. Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.
10. Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expedien otras disposiciones.
11. "Por el cual se reglamenta parcialmente los Artículos 13 de la Ley 344 de 1996 y 5 de la Ley 432 de 1998, en relación con los servidores públicos del nivel territorial y se adoptan otras disposiciones en esta materia."
12. "Sobre auxilio de cesantía."

---

*Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:13:51*