



Concepto 156391 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000156391

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000156391

Fecha: 26/04/2022 02:49:45 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Suspensión en el Ejercicio del Cargo – pago de los días laborados antes de la suspensión. Licencia no Remunerada. RADICACIÓN N°: 20229000126612 del 17 de marzo de 2022.

Acuso recibo de su comunicación mediante la cual consulta, un empleado público fue suspendido del servicio desde 17 de febrero de 2022 hasta el 16 de febrero de 2023, respecto al pago en nómina pregunta,

1. El total de la suspensión para el mes de febrero es de 14 días incluyendo los dos días de febrero (29 y 30) y laboró 16 días para un total de 30 días; sin embargo ¿cómo esos 2 días los asume el empleador, como debe ser el manejo de esos 2 días.

a) Se debe descontar los 14 días de suspensión y pagar 16 días laborados, con el fin de poder completar los 30 días del mes.

b) Se debe descontar los 12 días de suspensión y pagar 18 días laborados, con el fin de poder completar los 30 días del mes.

2. Cómo se deben computar estos días de ausencia en el cálculo de las prestaciones sociales, teniendo en cuenta que su cálculo se realiza en base a 360 días al año y 30 mensuales. a) En el evento en que el día 29 y 30 de febrero (2 días) no se descuenten en la nómina como se plantea en el literal b. del punto anterior Cuántos días se deben computar como ausencia para efecto del cálculo de prestaciones sociales 14 o 12.

Así mismo, pregunta en cuanto al cómputo y remuneración del tiempo de servicio en licencias no remuneradas para el cálculo de las prestaciones que se provisionen mensualmente.

De lo anterior me permito manifestar lo siguiente:

Frente a las competencias del Departamento Administrativo de la Función Pública de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir en situaciones internas de las entidades, ni de resolver circunstancia de manera particular, si no la de efectuar una interpretación general de las disposiciones legales sobre el empleo público y administración de personal.

El Decreto 1083 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública, establece:

ARTÍCULO 2.2.5.5.47. Suspensión en ejercicio del cargo. La suspensión provisional consiste en la separación temporal del empleo que se ejerce

como consecuencia de una orden de autoridad judicial, fiscal o disciplinaria, la cual deberá ser decretada mediante acto administrativo motivado y generará la vacancia temporal del empleo.

El tiempo que dure la suspensión no es computable como tiempo de servicio para ningún efecto y durante el mismo no se cancelará la remuneración fijada para el empleo. No obstante, durante este tiempo la entidad deberá seguir cotizando al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde.

ARTÍCULO 2.2.5.5.56. Pago de la remuneración de los servidores públicos. El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, los cuales se entenderán certificados con la firma de la nómina por parte de la autoridad competente al interior de cada uno de los organismos o entidades.

Significa lo anterior, que un empleado público únicamente puede ser suspendido en virtud de una orden de autoridad judicial, fiscal o disciplinaria, caso en el cual dicha decisión será acatada por el nominador de la entidad mediante acto administrativo motivado.

Es importante precisar que las decisiones judiciales, serán de obligatorio cumplimiento en los términos establecidos en el correspondiente mandato.

Por lo tanto, y dado que durante el término de la suspensión provisional no hay lugar al reconocimiento y pago de elementos salariales, ni prestacionales, salvo la de continuar efectuando la cotización al sistema general de seguridad social en la proporción que legalmente le corresponda a la entidad.

Por otro lado, las normas sobre administración de personal vigentes, no se encontró una disposición que indique de manera general las fechas en las cuales se deben realizar los pagos de nómina. Así las cosas, cada entidad será la que determine la forma y fecha de pago de la nómina mensual de sus servidores públicos; la cual, en todo caso, deberá ser percibida puntuamente por el empleado de acuerdo a los términos fijados.

De acuerdo con este tema, en sentencia de la Corte Suprema de Justicia 36471 del 14 de septiembre de 2010, se hizo mención al concepto No. 1228 del 3 de marzo de 2006 del Ministerio de Protección Social, mediante el cual se consideró que para efectos laborales los meses deben tener una duración de treinta días, así:

"

...el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, el 4 de marzo de 1999 en el expediente No. 12.503, reiteró los fallos del 12 de septiembre de 1996 expediente No. 9171 y del 20 de noviembre de 1998 expediente No. 13310: "... el año que ha tenerse en cuenta para efectos de jubilación es el de 360 días, por cuanto éstos representan los remunerados al personal vinculado estatutariamente y, además, porque el mes laboral solo se estima en 30 días para efectos fiscales, ..." (Negrilla y subrayado fuera de texto)

"...De acuerdo con las normas citadas anteriormente, aunque el Código Sustantivo del Trabajo expresamente no regula que el mes sea considerado como de 30 días, en la mayoría de los artículos para liquidar las prestaciones sociales el mes es considerado de 30 días..."

Como antecedente en materia de pago de sueldos, también se advierte la Circular General No. 46 del 7 de febrero de 1925 de la Contraloría, la cual indica, que los empleados que son pagados por mensualidades tienen derecho a recibir la totalidad del sueldo una vez vencido el mes, sin tener en cuenta que éste sea de 28, 29, 30 o 31 días. En dicha Circular se estipula que el mes de febrero para efectos del pago de nómina o sueldos, debe considerarse como si tuviera treinta días, dando el siguiente ejemplo:

"Por consiguiente, si un empleado renuncia a su cargo el 18 de febrero, solamente se le reconocen dieciocho treintavas (18/30) partes de su sueldo mensual; si empieza a trabajar el 19 de febrero y continúa trabajando hasta el fin de mes, tiene derecho a doce treintavas (12/30) partes de su sueldo mensual".

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que, para efectos de nómina, aun cuando los meses sean de 28, 29, 30 o 31 días, se deben liquidar sobre la base que son 30 días de acuerdo con los servicios efectivamente prestados, y el reconocimiento de elementos prestacionales, se deben liquidar de manera proporcional al tiempo efectivamente laborado.

En conclusión, dando contestación a los interrogantes 1 y 2, al empleado público se le debe cancelar los días efectivamente laborados como lo señala la norma por lo que la administración deberá verificar los días, así mismo, como se expresó anteriormente en materia laboral los meses de 28, 29, 30 o 31 se deberán contar de 30 días.

En cuanto a las licencias no remuneradas el Decreto 1083 de 2015 establece.

"ARTÍCULO 2.2.5.5.7 Cómputo y remuneración del tiempo de servicio en licencias no remuneradas. El tiempo que duren las licencias no remuneradas no es computable como tiempo de servicio activo y durante el mismo no se pagará la remuneración fijada para el empleo. No obstante, durante el tiempo de la licencia no remunerada la entidad deberá seguir pagando los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde."

De la norma anteriormente trascrita puede colegirse que la licencia no remunerada es una situación administrativa en la cual se puede encontrar un empleado público por solicitud propia; es considerado un derecho del empleado público que no implica la terminación del vínculo laboral, y cuya consecuencia para el servidor es la no prestación del servicio y para la Administración el no pago de los salarios y de las prestaciones sociales durante su término. Esta licencia no se computará para ningún efecto como tiempo de servicio y puede ser de dos clases: ordinaria o no remunerada para adelantar estudios.

No obstante, indica la norma que durante el tiempo de la licencia no remunerada la entidad deberá seguir pagando los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda en sentencia con Radicación número: 11001-03-25-000-2006-00049-00(1067-06) del 22 de septiembre de 2010, Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, declaró la nulidad del inciso 2º del Artículo 71 del Decreto [806](#) de 1998 "Por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general en todo el territorio nacional", con base en los siguientes argumentos:

"...Consecuente con lo hasta aquí expuesto, corresponde ahora establecer si las novedades laborales denominadas "suspensión disciplinaria" y "licencia no remunerada" en el régimen legal laboral de los empleados públicos suponen la vigencia del vínculo laboral con el Estado o si durante tales situaciones administrativas desaparece dicho vínculo, para finalmente determinar si el contenido normativo demandado debe o no anularse.

La licencia es la separación transitoria del ejercicio del cargo por solicitud propia que implica la interrupción de la relación laboral pública y la suspensión de los efectos jurídicos, y de los derechos y obligaciones del empleado. Esta situación administrativa está consagrada como un derecho al tenor de lo dispuesto en el Artículo 7º del Decreto [2400](#) de 1968, reiterado jurisprudencialmente en los siguientes términos:

"(...) La licencia ordinaria es un derecho incontrovertible del trabajador, que ha sido consagrado en forma reiterada en nuestra legislación y celosamente respetado por el empleador, por cuanto se ha entendido siempre que el hecho de tener que privarse, durante la licencia, de la contraprestación vital de su trabajo, que es el salario, hace que el trabajador use en forma prudente esta garantía que le otorga la ley.¹

En efecto, durante la ocurrencia de una cualquiera de las situaciones administrativas descritas, el servidor queda transitoriamente separado del ejercicio de su cargo, es decir, se presenta una interrupción de la relación laboral entre el servidor y la Administración y por ende durante su vigencia no percibe remuneración alguna y tampoco dicho término puede computarse para efectos prestacionales, no obstante que el vínculo laboral se mantiene vigente y es por ello que culminado el período de licencia o de sanción, el servidor debe reincorporarse inmediatamente a su empleo so pena de incurrir en abandono del cargo.

En este orden de ideas, puede concluir la Sala que la licencia no remunerada y la suspensión disciplinaria que no comparte retiro definitivo del servicio, no rompen la relación laboral, por lo que es válido afirmar que se mantiene vigente la obligación del empleador de efectuar los aportes al sistema, al igual que ocurre en tratándose de empleado privado, pues no se evidencia una razón jurídica o fáctica que haga procedente el trato diferente para uno u otro. El exceptuar al Estado en su carácter de empleador, de pagar el aporte a la Seguridad Social está desconociendo uno de los principios pilares del sistema de salud y que no es otro que el de la continuidad en la prestación del servicio de salud por el cual propende nuestro Estado Social de Derecho.

(...)

En segundo lugar, la norma introduce variación a las reglas de cotización al sistema de salud en los casos de suspensión disciplinaria o de licencia no remunerada de servidores públicos, al consagrar que en caso de que se presente una cualquiera de estas situaciones administrativas, no hay lugar al pago de los aportes a la seguridad social y que este pago se reanudará cuando concluya el período de la licencia o de la suspensión y haya lugar al pago de salarios por dicho período.

Consecuente con lo hasta aquí expuesto, considera la Sala que suspender el pago de los aportes a la seguridad social cuando se presenta suspensión en el ejercicio de las funciones por parte del trabajador, implica para éste, el desconocimiento de los derechos a la permanencia y continuidad en el sistema.

Consecuente con lo hasta aquí expuesto, encuentra la Sala que el gobierno al exonerar al Estado del pago de los aportes a la seguridad social cuando los servidores públicos se encuentren en licencia no remunerada o hayan sido suspendidos por falta disciplinaria de sus cargos, además de vulnerar el principio de igualdad frente al empleador privado, desbordó la potestad reglamentaria, en cuanto tal y como se consignó en los párrafos precedentes, la obligación de cotización al sistema es un deber legal que no contempla como causales de exoneración la licencia o la sanción disciplinaria de suspensión en las que a pesar de presentarse suspensión en el cumplimiento de las funciones del servidor, se mantiene vigente la relación laboral."

Ahora bien, el Artículo 3 del Decreto 510 de 2003 es claro en señalar que la base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, situación de la cual se infiere la obligación existente en materia de cotización a pensiones de los aportes correspondientes al empleador durante la licencia no remunerada del funcionario público.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como quiera que la licencia no remunerada para adelantar estudios no comporta un retiro definitivo del servicio ni rompe la relación laboral, es válido afirmar que se mantiene vigente la obligación del empleador de efectuar los aportes al sistema, de acuerdo a los porcentajes estipulados en la ley que son los siguientes:

Para el caso de la salud la norma ha fijado como aporte para el empleador el 8.5% y para el trabajador el 4% del ingreso laboral del afiliado, así como para la Pensión el 12% que le corresponde al empleador y el 4% al trabajador.

En relación con el fondo de solidaridad pensional el Artículo 25 de la Ley 100 de 1993 fijó un aporte que se incrementa del 1% al 2% de acuerdo con el monto salarial del trabajador, quién asume la totalidad del aporte.

En ese orden de ideas, y en atención a su consulta, esta Dirección Jurídica considera que en la práctica el empleado puede autorizar al empleador para que realice el pago de los aportes y le descuento de sus prestaciones y salarios el porcentaje correspondiente a su aporte una vez se reintegre de la licencia no remunerada.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; y demás temas competencia de este Departamento Administrativo, me permito indicar que en el link [/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.

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Adriana Sánchez

Reviso: Harold Herreño Suarez

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:25:16