



Concepto 071821 de 2026 Departamento Administrativo de la Función Pública

20266000071821

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20266000071821

Fecha: 16/02/2026 07:58:04 p.m.

Bogotá D.C.

REF. TEMA: EMPLEOS. Efectos Privación Libertad y Condena Penal Servidores Públicos y Trabajadores Oficiales. Radicado: 20269000064742 del 30 de enero del 2026

En atención a su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta:

Me permito solicitar orientación jurídica clara sobre el proceder de las entidades públicas frente a servidores públicos que se ven afectados por decisiones judiciales, en dos escenarios particulares que generan dudas sobre la vinculación, salarios, prestaciones y seguridad social.:

1) Servidor público privado de la libertad por orden judicial (sin condena) Supongamos el caso de un funcionario público que es objeto de privación de la libertad preventiva mientras se adelanta un proceso penal en su contra. En este contexto, surge la necesidad de conocer cómo debe actuar la entidad frente a la situación. Específicamente, se solicita orientación sobre cuál es el estado de la vinculación laboral mientras dure la detención, cómo se deben manejar los salarios durante este tiempo y si existe obligación de reintegrarlos en caso de absolución, qué ocurre con las prestaciones sociales como cesantías, primas y vacaciones y si se causan durante la suspensión, y cuáles son las obligaciones de la entidad frente a la seguridad social, incluyendo cotización a salud, pensión y riesgos laborales. Adicionalmente, se solicita aclaración sobre el procedimiento que la entidad debe seguir en caso de que el proceso se resuelva con la absolución del servidor y el eventual reintegro de derechos y remuneraciones dejadas de percibir.

2) Servidor público condenado penalmente mediante sentencia plenamente ejecutoriada Consideremos ahora el caso de un servidor público que es condenado penalmente y cuya sentencia incluye, además de la pena principal, una inhabilidad sobreviniente para ejercer funciones públicas. En este escenario, se requiere orientación sobre cómo y cuándo la entidad puede proceder al retiro definitivo del servidor, cuál es el alcance del pago de salarios hasta la fecha de retiro y cómo se liquidan las prestaciones sociales proporcionales, incluyendo cesantías, vacaciones y primas. Igualmente, se solicita orientación sobre la continuidad de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social hasta el retiro efectivo del servidor y sobre los efectos que se producen en los salarios, prestaciones y seguridad social cuando la sentencia está plenamente ejecutoriada.

Se le informa, previo a dar respuesta a la consulta, que este Departamento Administrativo en ejercicio de las funciones descritas en el Decreto 430 de 2016¹, realiza la interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con el empleo público y la administración de personal; sin embargo, no le corresponde la valoración de los casos particulares, por tal motivo, solo se dará información general sobre el tema objeto de consulta.

Por lo anterior, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

Así las cosas, en atención a la solicitud, se procede a citar la normativa y lineamientos que regulan la materia objeto de consulta para posteriormente proceder a dar contestación puntual a los interrogantes formulados.

Sea lo primero señalar, que la privación de la libertad es una medida que se da en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, emitido con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el ARTICULO 2 de la Ley 906 del 31 de agosto de 2004, por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal, que señala:

TITULO PRELIMINAR.

PRINCIPIOS RECTORES Y GARANTIAS PROCESALES.

(...)

ARTICULO 2. LIBERTAD. *Toda persona tiene derecho a que se respete su libertad. Nadie podrá ser molestado en su persona ni privado de su libertad sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, emitido con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley.*

El juez de control de garantías, previa solicitud de la Fiscalía General de la Nación, ordenará la restricción de la libertad del imputado cuando resulte necesaria para garantizar su comparecencia o la preservación de la prueba o la protección de la comunidad, en especial, de las víctimas. Igualmente, por petición de cualquiera de las partes, en los términos señalados en este código, dispondrá la modificación o revocación de la medida restrictiva si las circunstancias hubieren variado y la convirtieren en irrazonable o desproporcionada.

En las capturas en flagrancia y en aquellas en donde la Fiscalía General de la Nación, existiendo motivos fundados, razonablemente carezca de la oportunidad de solicitar el mandamiento escrito, el capturado deberá ponerse a disposición del juez de control de garantías en el menor tiempo posible sin superar las treinta y seis (36) horas siguientes. (Subrayado fuera texto)

En ese sentido, es claro que debe mediar la intervención de una autoridad judicial competente para que ordene la restricción de la libertad o legalice la aprehensión en los casos en que proceda la detención preventiva sin orden judicial (ARTICULO 300 del C.P.P.)

Ahora bien, es importante tener en cuenta que el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucia Ramírez de Páez, mediante sentencia del 25 de enero de 2007, expresó:

[...] La suspensión administrativa

Debe distinguirse la suspensión administrativa que adopta la autoridad nominadora en ejercicio de sus propias facultades en el campo disciplinario, de la que adopta en acatamiento de orden judicial frente a la cual carece de poder decisorio.

La Administración suspendió al demandante, del cargo que desempeñaba, por solicitud de la Justicia Penal que le había decretado auto de detención dentro de la investigación que le adelantaba por conductas presuntamente punibles, en ejercicio de sus funciones como empleado público. Igual ocurrió con la reincorporación del actor al empleo, la cual tuvo como fundamento la decisión del mismo órgano judicial que precluyó la investigación.

El acto de suspensión es esencialmente motivado. La Corporación ha reiterado, entre otras, en la sentencia de 6 de marzo de 1997, expediente 12.310, con Ponencia del Doctor Carlos Arturo Orjuela Góngora, dicho acto que contiene una condición resolutoria (numeral 4 del ARTICULO 66 del C.C.A.) que consiste en el futuro incierto del proceso; y que el derecho a la remuneración se encuentra sometido a una condición suspensiva que consiste en el mismo proceso penal, de suerte que el hecho de la suspensión no se puede convertir en un fenómeno extintivo de los derechos del empleado favorecido, cuando la condición resolutoria que pesaba sobre el acto desaparece retroactivamente, desde la fecha de la suspensión, quedando sin sustento el acto que impuso la suspensión del derecho a percibir los emolumentos económicos así no se haya prestado el servicio.

El levantamiento de la suspensión - Efectos

En el momento en que la medida judicial se levante, decisión que la autoridad judicial debe comunicar a la respectiva autoridad administrativa, cesan los efectos de la suspensión.

Ahora en eventos como el de autos, en el que el funcionario suspendido no fue condenado, debe ser restablecido en la totalidad de los derechos de los cuales se vio privado durante dicha etapa, retrotrayéndose la situación al momento en que fue suspendido del cargo, es decir como si nunca hubiera sido separado del servicio, y por ende tiene derecho al pago de los salarios y prestaciones sociales durante el tiempo que cesó en el ejercicio de sus funciones; es decir como si el trabajador efectivamente hubiera prestado el servicio por efectos de la función legal. En otras palabras vuelven las cosas al estado anterior, Jurisprudencia.

Desde el mismo momento en que se revoca la medida adoptada por la justicia penal, queda sin sustento legal la suspensión administrativa del actor en el cargo y sin efecto la suspensión del derecho a percibir los emolumentos económicos que se derivan de la relación laboral por el lapso de la suspensión.

Con el levantamiento de la medida penal las cosas se retrotraen al estado anterior, como si nunca se hubiera expedido el acto de suspensión, de manera que así como se dispuso el reintegro del actor al servicio debieron reconocérsele los derechos salariales y prestacionales, por tal periodo.

En cuanto al restablecimiento del derecho de carácter laboral, la Entidad a la cual estaba vinculado el actor es la que debe asumir tal carga como consecuencia de que por la orden judicial se retrotrae la situación al estado anterior, como si el funcionario jamás hubiera sido separado del servicio, lo que explica la obligación de pagarle los salarios y prestaciones dejados de percibir. Otra cosa es que el nominador pueda repetir contra la Fiscalía General de la Nación en obediencia de cuyo mandato se profirió el acto de suspensión.

Como sustento adicional de esta tesis se recuerda que en los casos de suspensión disciplinaria el pago de las acreencias laborales le corresponde al nominador aunque la orden haya sido proferida en acatamiento de lo dispuesto por la Procuraduría General de la Nación.

Finalmente advierte la Sala que de subsistir alguna duda deben aplicarse los principios fundamentales consagrados en el ARTICULO 53 de la

Constitución Nacional conforme a los cuales debe acudirse a la situación más favorable al trabajador en caso de duda en aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho (Subrayado y negrita fuera del texto).

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Proceso N° 17576 de 2001, expresó lo siguiente sobre la suspensión en el ejercicio de las funciones por medidas del orden penal:

5.1.- *¿Cuándo se suspende?*

C"5.1.- Cuándo se suspende?

Cuando la autoridad judicial lo solicita, o cuando se ha creado la vacancia por la captura inmediata del funcionario o empleado.

5.2.- *Qué tipo de vacancia se produce?*

Vacante temporal.

5.3.- *Cómo se llena la vacante?*

Por nombramiento provisional o el encargo que corresponda.

5.4.- *Cuándo se reintegra?*

Cuando la autoridad nominadora lo disponga. En todo caso, nunca antes de ser levantada por la autoridad judicial la orden de suspensión, por desaparecimiento de la necesidad de mantenerla.

5.5.- *Cuándo se le reintegran los dineros dejados de percibir durante la suspensión y se declara que no hubo solución de continuidad en el servicio?*

Cuando se dicte en favor del suspendido preclusión de la instrucción, cesación de procedimiento o se le absuelva.

6.- *La precisa situación administrativa de suspensión por medida penal, exige así mismo un análisis desde la perspectiva de la actuación de la jurisdicción ordinaria en su especialidad penal, por ser de ésta de la que debe provenir la orden de suspensión.*

Desde esa óptica, es a esa autoridad judicial a la que le corresponde el estudio de los requisitos formales y sustanciales de la medida penal y el de disponer la suspensión del funcionario o empleado de la Rama Judicial que sea sujeto pasivo de la misma. El ARTICULO 359 del Código de Procedimiento Penal (399 anterior) establece como regla general de trámite que la suspensión procede cuando se haya impuesto medida de aseguramiento. Allí se obliga a que "en la misma providencia se solicitará a la autoridad respectiva que proceda a suspenderlo en el ejercicio del cargo" y que de no hacerse dentro de los 5 días siguientes, se dispondrá la captura del sindicado. Así entonces, son claras las siguientes conclusiones:

uando la autoridad judicial lo solicita, o cuando se ha creado la vacancia por la captura inmediata del funcionario o empleado.

6.1.- *La suspensión tiene un único propósito desde el punto de vista penal: Hacer efectiva la medida de aseguramiento.*

6.2.- *La solicitud de la suspensión tiene un único propósito desde el punto de vista administrativo: Evitar la perturbación de la buena marcha de la administración. Si el funcionario judicial hizo la solicitud es porque a su juicio la privación inmediata de la libertad del funcionario o empleado puede afectar el normal desarrollo del servicio público al que pertenezca.*

6.3.- *Si no se atiende la solicitud de suspensión, la responsabilidad por la perturbación de la buena marcha de la administración será única y exclusivamente de la autoridad administrativa. Pues en todo caso después de 5 días de haberse realizado la solicitud se debe disponer la captura del asegurado.*

8.- El texto del ARTICULO 359 del Código de Procedimiento Penal enseña que el propósito de la suspensión del servidor público es hacer efectiva la medida de aseguramiento. Que esa suspensión surja por la solicitud anterior a la captura o por efecto automático de ésta, es problema que la ley defiere al juicio de la autoridad judicial que es la autorizada para estimar si es necesaria aquella o se puede disponer la captura de manera inmediata sin afectar el servicio público.[...] (Negrita y subrayado fuera del texto).

De acuerdo con lo anterior, se concluye que, si la autoridad judicial solicitó la suspensión de la relación laboral o en el caso que se produzca la vacancia por la captura inmediata del funcionario o empleado, se genera automáticamente una vacancia temporal en el empleo del cual es titular, y en razón a que no se está prestando el servicio no habrá lugar al reconocimiento y pago de salarios y prestaciones sociales.

Una vez que por orden judicial se solicite al empleador la suspensión en el ejercicio del cargo, de conformidad con el Decreto 1083 2015, podrá expedirse un acto administrativo en el cual se suspenda al empleado, produciéndose una vacancia temporal en el mismo conforme lo establece el ARTICULO 2.2.5.2.2 del citado Decreto, al establecer:

"ARTICULO 2.2.5.2.2 Vacancia temporal. El empleado queda vacante temporalmetne cuando su titular se encuentra en una de las siguientes situaciones:

(...)

Suspendido en el ejercicio del cargo por decisión disciplinaria, fiscal o judicial, y a su vez, el ARTICULO 2.2.5.5.1 del mencionado Decreto señala:

ARTICULO 2.2.5.5.1 Situaciones administrativas. El empleado público durante su relación legal y reglamentaria se puede encontrar en las siguientes situaciones administrativas:

[...]

Suspendido o separado en el ejercicio de sus funciones.

[...]

En ese escenario, en criterio de esta Dirección no es viable que la Administración ordene la suspensión en el ejercicio del cargo sin que medie la solicitud de la autoridad penal competente en ese sentido.

No obstante, si la autoridad judicial no solicitó la suspensión de la relación laboral, el hecho de la detención del funcionario del caso en consulta, se genera una imposibilidad para la prestación del servicio en el empleo del cual es titular.

Referente al tema, sobre la viabilidad de que un empleado suspendido por decisión judicial perciba los salarios no reconocidos mientras existió la medida, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, con ponencia del Consejero Gerardo Arenas Monsalve, en sentencia emitida el 24 de enero de 2013, dentro del expediente con Radicado No.: 25000-23-25-000-2008-00658-01(0391-10), señaló lo siguiente:

“Así las cosas, la Sala reitera su criterio jurisprudencial frente al tema del pago de salarios y prestaciones sociales dejados de percibir por suspensión en el ejercicio del cargo por orden judicial 6, en los siguientes términos:

La medida de suspensión provisional impuesta por orden judicial, no conlleva el rompimiento de la relación laboral, sino la condiciona al desenvolvimiento del proceso penal, constituye entonces una medida cautelar y transitoria a la que se sujeta el funcionario investigado y con la cual se busca proteger la transparencia y eficiencia de la investigación penal, y no sancionarlo en forma prematura, ya que, en virtud del ARTICULO 29 de la C.N. lo acompaña la presunción de inocencia durante el desenvolvimiento del proceso. Por lo tanto, una vez producido el levantamiento de la medida de suspensión provisional, por orden judicial, cesa la situación de suspenso en el reconocimiento de salarios y prestaciones y las cosas retornan a su estado original, esto es, se restablecen a plenitud las condiciones del vínculo laboral, recayendo sobre el nominador la obligación de reintegrar las sumas de dinero dejadas de pagar⁷.

(...)

Esta conclusión no sólo es incuestionable a la luz de la naturaleza de los actos administrativos que se profieren para adoptar y revocar la medida, sino frente a los principios de justicia, equidad y dignidad que inspiran nuestro sistema jurídico y que en este caso exigen el restablecimiento integral de los derechos de quien fue suspendido infundadamente en el ejercicio de sus funciones.

Cabe recordar que la suspensión objeto de estudio no ostenta la naturaleza de sanción, en la medida en que, de conformidad con lo establecido en el ARTICULO 29 de la Constitución Política, hasta que el funcionario no haya sido oído y vencido en un juicio dotado de todas las garantías procesales se presume su inocencia, considerándose entonces como una medida cautelar que busca permitir una mayor transparencia y agilidad en la investigación, es justamente por esta razón que la misma no extingue el vínculo laboral, por lo tanto, una vez cesan sus efectos por orden judicial, las cosas vuelven al estado anterior, recayendo sobre el nominador la obligación de reintegrar las sumas de dinero dejadas de pagar.

Aunado a ello, advierte la Sala que en situaciones como la presente, de subsistir alguna duda respecto de la situación del demandante, deben aplicarse los principios fundamentales consagrados en el ARTICULO 53 de la Constitución Nacional conforme a los cuales debe acudir a la “situación más favorable al trabajador en caso de duda en aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho”, pues si bien es cierto el nominador no profirió la orden de suspensión que afectó al trabajador, este tampoco tiene que correr con la carga que por la decisión de la autoridad afectó su situación laboral.

Establecido lo anterior debe precisarse que si bien es cierto que la suspensión del actor no fue iniciativa de la entidad demandada con la que estuvo vinculado laboralmente, tal circunstancia no la releva de su condición de empleador y por ende no lo exonera del reconocimiento y pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir como consecuencia del acto de suspensión. Otra cosa es que el nominador pueda repetir contra la Fiscalía General de la Nación en obediencia de cuyo mandato se profirió el acto de suspensión provisional, esto en atención a que, como es sabido, en los casos de suspensión disciplinaria el pago de las acreencias laborales le corresponde al nominador aunque la orden haya sido proferida en acatamiento de lo dispuesto por la Procuraduría General de la Nación, en consideración con lo preceptuado en el ARTICULO 147 de la Ley 270 de 1996.” (El subrayado es nuestro).

En otra oportunidad, la misma autoridad judicial – Consejo de Estado³, dijo:

(...) En el momento en que la medida judicial se levante, cesan sus efectos. En casos en los que el funcionario suspendido no fue condenado, el efecto lógico es que debe ser restablecido en la totalidad de los derechos de los cuales se vio privado durante el retiro temporal del cargo, su situación debe restablecerse a la que tenía al momento en que fue suspendido, es decir como si no hubiera sido separado del servicio, y en consecuencia tiene derecho al pago de los salarios y prestaciones sociales durante el tiempo que cesó en el ejercicio de sus funciones; es decir que vuelven las cosas al estado anterior” (El subrayado es nuestro).

De acuerdo con los fallos, la medida de suspensión provisional en el ejercicio del cargo por orden judicial, no conlleva el rompimiento de la relación laboral y una vez producido el levantamiento de la misma, cesa la situación de suspenso en el reconocimiento de salarios y prestaciones y las cosas retornan a su estado original; esto es, se restablecen a plenitud las condiciones del vínculo laboral, recayendo sobre el nominador la obligación de reintegrar las sumas de dinero dejadas de pagar, pues se debe restablecer integralmente los derechos de quien fue suspendido en el ejercicio de sus funciones.

En atención a la segunda parte de su escrito, es importante precisar, según el ARTICULO 52 del Código penal establece que la pena de prisión conlleva la imposición, por parte del Juez, de la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por un tiempo igual al de la pena a que accede y hasta por una tercera parte más, sin exceder el máximo fijado en la ley.

A su vez, la Ley 600 de 2000 por el cual se expide el Código de Procedimiento Penal, señala:

ARTICULO 359. De los servidores públicos. Para los delitos cometidos con posterioridad al 1o. de enero de 2005 rige la Ley 906 de 2004, con sujeción al proceso de implementación establecido en su ARTICULO 528. Cuando se imponga medida de aseguramiento en contra de un servidor público, en la misma providencia se solicitará a la autoridad respectiva que proceda a suspenderlo en el ejercicio del cargo. Mientras se cumple la suspensión, se adoptarán las medidas necesarias para evitar que el sindicado eluda la acción de la justicia. (Subrayado fuera de texto)

Si pasados cinco (5) días desde la fecha en que se solicite la suspensión, ésta no se hubiere producido, se dispondrá la captura del sindicado.

Igualmente se procederá para hacer efectiva la sentencia condenatoria.

No es necesario solicitar la suspensión del cargo cuando a juicio del funcionario judicial, la privación inmediata de la libertad no perturba la buena marcha de la administración.

En criterio de esta Dirección Jurídica se puede considerar, de conformidad con las normas citadas, que si el Juez impone medida de aseguramiento en contra de un servidor público, en la misma providencia debe solicitar a la autoridad respectiva la suspensión en el ejercicio del cargo.

Ahora bien, en el caso que no se haya definido la situación jurídica del sindicado empleado; es decir, no se haya determinado su responsabilidad en los delitos de que se acusa, se considera que no habrá lugar al retiro del servicio. En caso de que el juez haya determinado su responsabilidad de los delitos, y se hubiere impuesto la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, esta sanción debe aplicarse y ejecutarse simultáneamente con la pena principal.

En este último caso, si se trata de un empleado vinculado en un cargo de carrera o uno de libre nombramiento y remoción, la administración deberá retirarlo del servicio, teniendo en cuenta que la ley contempla como una de las causales de retiro "por orden o decisión judicial", que para el caso sería la inhabilitación para el ejercicio de los derechos y funciones públicas a que fue condenado el empleado, para el efecto, la entidad deberá reconocer y pagar los elementos salariales y prestacionales hasta la fecha en la realmente el empleado prestó sus servicios a la entidad, el estudio y decisión frente al tema es propio de la entidad nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal, además, en desarrollo de los principios de la especialización presupuestal y de la autonomía administrativa, constituye el único órgano llamado a producir una declaración de voluntad con efectos vinculantes en el mundo del derecho.

En los anteriores términos se da respuesta a la petición, y se le indica al peticionario que, si requiere profundizar en otro tema en particular relacionado con los temas de competencia de esta entidad, le invitamos a visitar nuestro Gestor Normativo en el siguiente vínculo de la internet <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> , donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el ARTICULO 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

HAROLD ISRAEL HERREÑO SUAREZ

Coordinador Grupo de Asesoría, Conceptos y Relatoría

Dirección Jurídica

Datos de quien Proyectó : Maria Paula Betancourt Dajud – Asesora Jurídica Externa

Datos de quien Revisó : Harold Israel Herreño-Dirección Jurídica

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

2 Proceso N° 17576 De 2001 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal.

3 CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "A". Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON. Bogotá, D.C., veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012). Radicación número: 25000-23-25-000-2003-05439-01(0090-09). Actor: TEODOMIRO CARRILLO GONZALEZ. Demandado: DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN. Decide la Sala el recurso de apelación contra la sentencia de 22 de mayo de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Fecha y hora de creación: 2026-05-20 02:58:40