



Concepto 192261 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000192261

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000192261

Fecha: 23/05/2020 06:18:07 p.m.

Bogotá

Referencia: PRESTACIONES SOCIALES - Liquidación de prestaciones sociales. Radicación No. 202090000160732 del 28 de abril de 2020.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual realiza diferentes interrogantes relacionados con las prestaciones sociales de los empleados de las Unidades Técnicas Legislativas del Congreso de la República, para lo cual me permito informarle que serán resueltas en el orden en que fueron presentadas:

Sea lo primero señalar que la Ley 52 de 1978 "Por la cual se determinan la planta de personal para el Congreso Nacional, se fijan sus asignaciones y se dictan otras disposiciones.", y la ley 28 de 1983, "Por la cual se establece la categoría de Empleados de la Rama Legislativa del Poder Público y se dictan otras disposiciones", establecía las prestaciones sociales a las que tenían derecho los empleados de Congreso.

La Ley 5 de junio 17 de 1992 "por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes" establece:

"ARTICULO 386. Personal actual. Los empleados que a la expedición de la presente Ley se encuentren vinculados al Congreso y sean nombrados en un cargo de la nueva planta, seguirán disfrutando de las prestaciones sociales en los términos y condiciones legales establecidos a la fecha y expedición de esta Ley."

Conforme a lo anterior existen unas prestaciones sociales que rige para los empleados de congreso que pertenecían a la planta de personal señaladas en las leyes 52 de 1978 y 28 de 1983 y pasaron a ocupar cargos en la planta de personal fijada por la Ley 5^a. de junio 17 de 1992, quienes continuarán devengando las primas y prestaciones sociales que venían disfrutando antes.

A los empleados vinculados con posterioridad a la Ley 5^a. de junio 17 de 1992, se rigen por las normas generales aplicables a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden nacional se les aplica las normas establecidas para los empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público., de conformidad con el parágrafo del artículo 384 ibídem, que consagra:

"PARÁGRAFO. Mientras se expiden las normas sobre carrera administrativa de la Rama Legislativa, se aplicarán las normas generales de Carrera Administrativa que rigen para la Rama Ejecutiva del Poder Público en lo que sean compatibles". (Subrayado fuera de texto)

De igual manera, el artículo 388, consagra

"UNIDAD DE TRABAJO LEGISLATIVO DE LOS CONGRESISTAS. <Artículo modificado por el artículo 1o. de la Ley 186 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> <Primer inciso modificado por el artículo 7 de la Ley 868 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo, en el caso de la Cámara y ante el Director General o quien haga sus veces, en el caso del Senado, el respectivo candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato.

La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo Congresista. El valor del sueldo mensual de dicha planta o Unidad de Trabajo no podrá sobrepasar el valor de 50 salarios mínimos legales mensuales para cada unidad. (...)"

De conformidad con las disposiciones antes mencionadas, las Unidades de Trabajo legislativo de los Senadores podrá integrarse por no más de 10 empleados o contratistas.

Así mismo, el artículo 389 de la Ley 5^a de 1992, establece que:

ARTICULO 389. Fondo de Previsión Social. El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República conservará su actual régimen jurídico y económico. Continuará atendiendo las prestaciones a sus afiliados y de quienes se vinculen a la nueva planta de personal. La Mesa Directiva de Cámara y la Comisión de Administración del Senado podrán contratar los Seguros de Vida y por otros conceptos para los Senadores y Representantes. Igualmente podrán contratar los servicios de medicina prepagada para los familiares de los Congresistas.

De acuerdo a lo anterior, la entidad encargada de las prestaciones sociales de los empleados que hacen parte de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas, es el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

Conforme a las normas arriba citadas procederemos a resolver sus interrogantes así:

1. ¿Como se liquidan y pagan los intereses de las cesantías de los empleados de las Unidades Técnicas Legislativas del Congreso de la República?

-
Sólo tienen derecho a intereses de las cesantías los servidores públicos (empleados públicos y trabajadores oficiales) vinculados con posterioridad al 31 de diciembre de 1996, fecha de entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, afiliados a fondos privados o al Fondo Nacional del Ahorro.

Los servidores públicos afiliados a fondos privados de cesantías tienen derecho al reconocimiento de intereses a las cesantías en los términos del numeral 2º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990: "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".

Así mismo el numeral 3 del artículo 99 de la ley 50 de 1990, señala que : "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 el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo"

Por su parte, los servidores públicos afiliados al Fondo Nacional de Ahorro tienen derecho al reconocimiento de intereses a las cesantías en los términos del artículo 12 de la Ley 432 de 1998 así: Artículo 12º sobre cesantías: *"A partir del 1º de enero de 1998 el Fondo Nacional de Ahorro reconocerá y abonará en la cuenta de cesantías de cada servidor público afiliado, un interés equivalente al sesenta por ciento (60%) de la variación anual del Índice de Precios al Consumidor, IPC, sobre las cesantías liquidadas por la entidad nominadora correspondientes al año inmediatamente anterior o proporcional por la fracción de año que se liquide definitivamente.*

Conforme a lo anterior, tanto las cesantías y los intereses a las cesantías deberán ser cancelados antes del 15 de febrero de cada año.

Por otro lado, es importante señalar que los servidores públicos con régimen de cesantías retroactivo no tienen derecho al reconocimiento de intereses a las cesantías, en razón a que no existe norma que establezca este beneficio para estos funcionarios.

2. ¿En qué consiste la prima de antigüedad para los empleados de las Unidades Técnicas Legislativas del Congreso?

La Ley 52 de 1978, establece frente a la prima de antigüedad que:

"(...) ARTÍCULO 8º. Los empleados que permanezcan al servicio del Congreso Nacional durante un lapso no inferior a dos años completos y continuos tienen derecho a una prima de antigüedad que se reconocerá y pagará mensualmente, conforme a las siguientes reglas:

a) Por los dos primeros años completos de servicios contados a partir de la fecha de su posesión, se liquidará un 100 sobre su asignación básica mensual;

b) Anualmente se reajustará esta prima en el mismo porcentaje, con base en la última asignación devengada, entendiéndose que ésta se forma con la asignación básica mensual más los porcentajes anteriormente liquidados por concepto de esta prestación;

c) El incremento por concepto de prima de antigüedad no podrá en ningún caso sobrepasar el cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica mensual del respectivo cargo.

PARÁGRAFO 1. La prima de antigüedad no se pierde por cambiar de cargo dentro del Congreso.

PARÁGRAFO 2. Tienen derecho a la prima de antigüedad quienes estén actualmente al servicio del Congreso Nacional y la hubieren perdido por cambio de cargo o de Cámara, a partir de la vigencia de la Ley 25 de 1973. (...)

Conforme a lo anterior, la prima de antigüedad, se reconoce a los empleados del Congreso de la República que pertenecían a las plantas de personal señaladas en las leyes 52 de 1978 y 28 de 1983 y pasaron a ocupar cargos en la planta de personal fijada por la Ley 5ª. de junio 17 de 1992.

Respecto a los empleados vinculados con posterioridad a la Ley 5ª. de junio 17 de 1992, se rigen por las normas generales aplicables a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, es decir las contempladas en 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.", las cuales son:

1. Vacaciones,

2. Prima de vacaciones,
3. Bonificación especial de recreación,
4. Prima de navidad
5. Subsidio familiar
6. Auxilio de cesantías
7. Intereses a las cesantías (en el régimen con liquidación anual)
8. Calzado y vestido de labor
9. Pensión de jubilación
10. Indemnización sustitutiva de pensión de jubilación
11. Pensión de sobrevivientes
12. Auxilio de enfermedad
13. Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional
14. Auxilio funerario
15. Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria, servicio odontológico.
16. Pensión de invalidez
17. Indemnización sustitutiva de pensión de invalidez
18. Auxilio de maternidad.

Con fundamento en lo expuesto, y en criterio de esta Dirección Jurídica, los empleados de las Unidades Técnicas Legislativas vinculados con posterioridad a la Ley 5^a. de junio 17 de 1992, le serán aplicables las prestaciones contenidas en el Decreto 1045 de 1978, en la cual no se encuentra la prima de antigüedad.

3. ¿Cómo se liquida y en qué periodicidad se reconoce la prima de antigüedad?

De acuerdo con lo establecido en la norma, la prima de antigüedad se reconocerá y pagará mensualmente, conforme a las reglas establecidas en la misma.

4. ¿Cómo se liquidan y pagan las demás prestaciones sociales?

Respecto a la liquidación de prestaciones sociales, ésta se lleva a cabo bajo los siguientes parámetros:

a. Prima de Navidad

El Decreto 1045 de 1978 señalaba sobre 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)

"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."

Por su parte, el Decreto 304 de 2020¹ consagra:

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.

Por consecuencia, lo dispuesto en el artículo 17 del Decreto 304 de 2020 sobre la Prima de navidad, es aplicable en los mismos términos, tanto para los empleados del nivel nacional, como para los del nivel territorial.

b. Vacaciones y Prima de Vacaciones:

Decreto 1045 de 1978:

"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 25º.- 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 30º.- 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 execuible> 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)

Ahora bien, sobre la Indemnización de Vacaciones, el artículo 20 de la Ley 1045 de 1978, establece:

ARTICULO 20. DE LA COMPENSACION 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.

c. Bonificación Especial de Recreación:

El Decreto 304 de 2020, 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.

d. Cesantías

Por tanto, resulta necesario aclarar los dos regímenes de liquidación de cesantías que actualmente existen en nuestra legislación y del cual hacen parte los empleados del Congreso:

El retroactivo y el anualizado, los cuales tienen características especiales; el régimen de liquidación de cesantías por retroactividad se caracteriza por su reconocimiento con base en el último salario realmente devengado, o el promedio de lo percibido en el último año de servicios, en caso de que durante los últimos tres meses de labores el salario devengado hubiera sufrido modificaciones, o con base en todo el tiempo si la vinculación hubiera sido inferior a un año, en forma retroactiva, sin lugar a intereses, con fundamento en lo establecido en los artículos 17 de la Ley 6^a de 1945, 1º del Decreto 2767 de 1945, 1º y 2º de la Ley 65 de 1946, 2º y 6º del Decreto 1160 de 1947 y 2º del Decreto 1252 de 2002, lo cual es aplicable a aquellos empleados vinculados antes del 30 de diciembre de 1996 .

El segundo, régimen de liquidación de cesantías por anualidad, 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 al entrar en vigencia de la Ley 344 de 1996, se extendió a los empleados 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.

De acuerdo con lo anterior, todos los empleados públicos, tanto del orden nacional y territorial cuentan con un régimen de cesantías diferenciado, dependiendo de la fecha en la cual se hayan vinculado a la Administración, de modo que existen los empleados vinculados antes del 30 de diciembre de 1996 y pertenecen al régimen de liquidación de cesantías por retroactividad y los vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996, que pertenecen al régimen de liquidación de cesantías por anualidad.

Por otro lado, es importante señalar que, tanto para el régimen anualizado como para el régimen retroactivo, el Decreto 1160 de 1947, establece la forma por la cual se hará su liquidación:

«ARTÍCULO 1. Los empleados y obreros al servicio de la Nación en cualquiera de las ramas del Poder Público, háganse o no escalafonados en la carrera administrativa, tienen derecho a un mes de sueldo por cada año de servicios continuos o discontinuos, y proporcionalmente por las fracciones de año, cualquier que sea la causa de su retiro y a partir del 10. de enero de 1942.

ARTÍCULO 2. Lo dispuesto en el artículo anterior se extiende a los trabajadores de los Departamentos, Intendencias, Comisarías y Municipios, teniendo en cuenta respecto de éstos lo dispuesto por el Decreto 2767 de 1945. Pero si la entidad correspondiente no hubiere obtenido su clasificación, estará obligada a la cancelación de las prestaciones sociales en su totalidad, sin atender a las limitaciones establecidas en el Decreto mencionado.

(...)

ARTÍCULO 6º. De conformidad con lo dispuesto por el decreto número 2567, del 31 de agosto de 1946, para liquidar el auxilio de cesantía a que tengan derecho los asalariados nacionales, departamentales, 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, sí éste fuere menor de doce (12) meses.

PARÁGRAFO 1º. Además, el cómputo se hará teniendo en cuenta no sólo el salario fijo, sino todo lo que reciba el trabajador a cualquier otro título y que implique directa o indirectamente retribución ordinaria y permanente de servicios, tales como las primas, sobresueldos y bonificaciones; pero no las sumas que ocasionalmente se den por mera liberalidad del patrono». (Subrayado fuera del texto).

De conformidad con la norma anteriormente transcrita, la liquidación de cesantías por retroactividad y anualizada se caracteriza por su reconocimiento con base en el último salario realmente devengado, o el promedio de lo percibido en el último año de servicios, en caso de que durante los últimos tres meses de labores el salario devengado hubiera sufrido modificaciones.

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

Director Jurídico

Proyecto: Sandra Barriga Moreno

Aprobó: Dr. Armando López Cortes

11.602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 09:27:54