



Concepto 195841 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000195841

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000195841

Fecha: 27/05/2020 01:35:20 p.m.

Bogotá D.C.,

REFERENCIA: PRESTACIONES SOCIALES- Vacaciones. RAD. 20209000166332 del 2 de mayo de 2020.

Por medio del presente, y en atención a su consulta donde solicita se le informe teniendo en cuenta:

“Que el Centro de formación Integral para el Trabajo - CEFIT, es una entidad pública descentralizada del municipio de Envigado.

- 1. ¿Cómo se liquida un periodo de vacaciones de una funcionaria pública cumplido el 10 de junio de 2019 y no fue disfrutado y presentó renuncia el día 01 de enero de 2020?*
- 2. ¿Los días generados por vacaciones para la liquidación proporcional y periodo pendiente por compensar por retiro definitivo de la funcionaria, se cuentan en días hábiles o calendario para la liquidación definitiva de prestaciones sociales?*
- 3. ¿El pago de la prima de servicios hace parte del ingreso base de cotización (IBC) de liquidación para el pago de la seguridad social y los parafiscales, teniendo en cuenta el pago de la liquidación definitiva de prestaciones sociales?”*

Me permito darle respuesta en los siguientes términos, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

Por consiguiente, la Función Pública no tiene dentro de sus funciones la de elaborar, revisar, o determinar cuál es la fórmula de liquidación de las prestaciones sociales, ni de los factores salariales de los servidores públicos, por lo tanto dichas operaciones deberán ser realizadas al interior de cada entidad, según las competencias establecidas para tal fin.

No obstante lo anterior, para su orientación es importante que tenga en cuenta que a partir de la vigencia del Decreto 1919 de 2002, 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.

Ahora bien, frente a la liquidación de las vacaciones el Decreto 1045 de 1978 dispone:

“ARTICULO 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. En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el día sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones.

(...) ARTICULO 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 de transporte;*
- f. La prima de servicios;*
- g. La bonificación por servicios prestados” (Subraya propia)*

Ahora bien, sobre la indemnización de vacaciones, el artículo 20 de la Ley 1045 de 1978, establece:

“ARTICULO 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” (Subraya propia).

En este sentido, la Ley 995 de 2005 contempla en su artículo 1: “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”.

Por su parte, el Decreto 404 de 2006, dispone en su artículo 1 lo siguiente:

“ARTICULO 1. Los empleados públicos y trabajadores oficiales vinculados a las entidades públicas del orden nacional y territorial, que se retiren del servicio sin haber cumplido el año de labor, tendrán derecho a que se les reconozca en dinero y en forma proporcional al tiempo efectivamente laborado las vacaciones, la prima de vacaciones y la bonificación por recreación.” (Subrayado fuera del texto)

Así mismo, al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C-598 de 1997, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero, frente a la naturaleza de las vacaciones, señaló:

“Las vacaciones constituyen un derecho del que gozan todos los trabajadores, como quiera que el reposo es una condición mínima que ofrece la posibilidad de que el empleado renueve la fuerza y la dedicación para el desarrollo de sus actividades. Las vacaciones no son entonces un sobre sueldo sino un derecho a un descanso remunerado. Por ello, la compensación en dinero de las vacaciones está prohibida, salvo en los casos taxativamente señalados en la ley, puesto que la finalidad es que el trabajador efectivamente descansa. Una de las situaciones de excepción es precisamente la consagrada por la norma demandada, pues en caso de que los trabajadores se desvinculen del servicio y no hayan gozado de su derecho al descanso remunerado, pueden recibir una indemnización monetaria” (Subraya propia).

Por tanto, con fundamento en lo expuesto, se considera que es procedente la compensación en dinero de las vacaciones, causadas y no disfrutadas a la fecha de retiro del servicio. Ahora bien, cuando a un funcionario se le compensan en dinero las vacaciones, estas se deben liquidar y pagar computando los mismos quince días hábiles contabilizados a partir de la fecha del inicio del descanso; es decir, 15 días hábiles incluidos para efecto de su pago los domingos y feriados contenidos entre el primero y el quinceavo día hábil, lo que dará 18, 21, 23, 25 o 27 días calendario, según el caso; de lo contrario, el empleado público estaría en notable desigualdad frente a los que disfrutaron el descanso de los 15 días hábiles de vacaciones.

Por último, mediante la expedición del Decreto 2351 de 2014 se consagró que la prima de servicios establecida en el Decreto Ley 1042 de 1978 será aplicable a los empleados públicos de nivel territoriales a partir del 2015 y se pagara en sus mismos términos y condiciones.

Ahora bien, en relación a si la prima de servicios hace parte del ingreso base de cotización (IBC) de liquidación para el pago de la seguridad social y los parafiscales. Es importante tener en cuenta que el artículo 42 del Decreto Ley 1042 de 1978 establece que la prima de servicios se considera factor salarial.

Respecto del cálculo y pago de aportes parafiscales, de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 89 de 1988, estos aportes se efectúan sobre la nómina mensual de salarios. La citada norma señala:

“A partir del 1 de enero de 1989 los aportes para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- ordenados por las Leyes 27 de 1974 y 7a de 1979, se aumentan al tres por ciento (3%) del valor de la nómina mensual de salarios.

PARÁGRAFO 1. Estos aportes se calcularán y pagarán teniendo como base de liquidación el concepto de nómina mensual de salarios establecidos en el artículo 17 de la Ley 21 de 1982 y se recaudaran en forma conjunta con los aportes al Instituto de Seguros Sociales -ISS- o los del subsidio familiar hechos a las Cajas de Compensación Familiar o a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero. Estas entidades quedan obligadas a aceptar la afiliación de todo empleador que lo solicite. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, -ICBF-, también podrá recaudar los aportes. Los recibos expedidos por las entidades recaudadoras constituirán prueba del pago de los aportes para fines tributarios” (Subraya propia)

Así mismo, la Ley 21 de 1982 dispone en su artículo 17:

“Para efectos de la liquidación de los aportes al régimen del Subsidio Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, Escuela Superior de Administración Pública, (ESAP), Escuela Industrial e Institutos Técnicos, se entiende por nómina mensual de salarios la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario en los términos de la Ley Laboral, cualquiera que sea su denominación y además, los verificados por descansos remunerados de Ley y convencionales o contractuales” (Subraya propia)

De acuerdo con lo anterior, la base para liquidar los aportes parafiscales es la nómina de salarios, entendiendo por tal, la totalidad de los pagos hechos por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario en los términos de la Ley Laboral. Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de estado, en concepto N° 1156 del 11 de noviembre de 1998 con Consejero Ponente: César Hoyos Salazar, expresó:

“1.5. La noción de nómina mensual de salarios para la contribución al ICBF. Como se analizó, el artículo 1o. de la ley 89 de 1988 dispuso que la contribución parafiscal al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar equivale al 3% ‘del valor de la nómina mensual de salarios’ y el parágrafo 1o. de la misma norma remite, para fijar el concepto de nómina mensual de salarios, al artículo 17 de la ley 21 de 1982, el cual dispone que tal nómina equivale a la totalidad de los pagos efectuados por concepto de los diferentes elementos integrantes del salario ‘en los términos de la ley laboral, cualquiera que sea su denominación’ y los realizados por descansos remunerados por ley o acuerdo convencional o contractual.

Sobre la noción de nómina, para efectos de los aportes de las entidades públicas al régimen del subsidio familiar, al SENA, a la ESAP y a las Escuelas Industriales e Institutos Técnicos, esta Sala, en consulta número 110 de mayo 20 de 1987, interpretó el artículo 17 de la ley 21 de 1982 en armonía con el decreto ley 1042 de 1978, que regula la relación laboral de derecho público.

En este orden de ideas, es preciso acudir al artículo 42 del mencionado decreto ley 1042, el cual dispone que además de la asignación básica fijada para los diferentes empleos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios. Esta norma señala, además, los factores de salario” (Subraya propia)

De acuerdo con lo anterior, se entiende por salario la suma de los pagos retributivos del servicio con carácter habitual y periódico, tomando como parámetro los elementos consagrados en el artículo 42 del Decreto ley 1042 de 1978 en el caso de los empleados públicos.

Por tanto, se concluye que para la liquidación de los aportes parafiscales en el caso de las entidades estatales, la nómina mensual de salarios está constituida por todos aquellos valores que habitual y periódicamente reciba el empleado como retribución por sus servicios. De esta manera, además de la asignación básica mensual fijada para el empleo, integran la nómina los elementos o factores a que hace referencia el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978 , así como los demás valores creados conforme a la ley, que tengan la connotación de salario.

Por lo expuesto, y en atención a su último interrogante para la liquidación de los aportes parafiscales, en el caso de las entidades oficiales, se deberán tener en cuenta todos aquellos valores que habitual y periódicamente reciba el empleado como retribución por sus servicios y que se constituyan como salario, de conformidad con lo señalado en el artículo 42 del Decreto Ley 1042 de 1978. Por el contrario, las prestaciones sociales no deben tenerse en cuenta para la liquidación de dichos aportes, por no ostentar la naturaleza de salario sino de prestación social y no tener el carácter habitual y periódico de retribución por servicios al empleado.

Finalmente, me permito indicarle que para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web [/web/eva/gestor-normativo](#) este link es del Gestor Normativo y allí 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 CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Andrea Liz Figueroa

Revisó: José Fernando Ceballos

11602.8.4

Fecha y hora de creación: 2020-12-10 08:17:47