



Función Pública

Concepto 230751 de 2020 Departamento Administrativo de la Función Pública

20206000230751

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20206000230751

Fecha: 12/06/2020 10:50:36 a.m.

Bogotá D.C.

REF: RETIRO DEL SERVICIO. Retiro empleado con nombramiento provisional. PRESTACIONES SOCIALES. Vacaciones. REMUNERACIÓN. Prima de Servicios. Pago proporcional de la prima de servicios. RAD. 20209000193172 del 19 de mayo de 2020.

Acuso recibo de la comunicación de la referencia, mediante la cual informa que está nombrada en provisionalidad desde el 14 de agosto de 2017, hasta la fecha no tiene vacaciones pendientes y/o acumuladas, su cargo salió a concurso y usted debe entregar el cargo, ante tal situación tiene varias inquietudes, al respecto y con el fin de atender su solicitud, se providenciará a efectuar las siguientes consideraciones de carácter general, y al final se procederá a dar respuesta a cada uno de sus planteamientos:

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.

En ese sentido, 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.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares.

No obstante, a modo de información general respecto de la situación planteada, le informo:

El artículo 2.2.5.3.4 del Decreto [1083](#) de 2015¹ respecto al retiro de los provisionales, establece:

«ARTÍCULO 2.2.5.3.4. Terminación de encargo y nombramiento provisional. Antes de cumplirse el término de duración del encargo, de la

prórroga o del nombramiento provisional, el nominador, por resolución motivada, podrá darlos por terminados.»

Al respecto, la Corte Constitucional mediante SU-917 de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, refirió:

«En suma, el deber de motivación de los actos administrativos que (por regla general) tiene la administración, hace efectiva la cláusula de Estado de Derecho, el principio democrático, el principio de publicidad en las actuaciones de la administración, al tiempo que permite a los asociados contar con elementos de juicio suficientes para ejercer su derecho de contradicción y defensa a fin de acudir ante las instancias gubernativas y autoridades judiciales para controlar los abusos en el ejercicio del poder. De esta forma a la Administración corresponde motivar los actos, estos es, hacer expresas las razones de su decisión, mientras que a la jurisdicción compete definir si esas razones son justificadas constitucional y legalmente.

“(…)”

Estos motivos pueden ser, por ejemplo, aquellos que se fundan en la realización de los principios que orientan la función administrativa o derivados del incumplimiento de las funciones propias del cargo, lo cuales, en todo caso, deben ser constatables empíricamente, es decir, con soporte fáctico, porque de lo contrario se incurrirá en causal de nulidad por falsa motivación.

“(…)”

“En este orden de ideas, sólo es constitucionalmente admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto.»(Negrita y subrayado fuera de texto)

Adicionalmente, la Circular Conjunta No. [00000032](#) del 3 de agosto de 2012 expedida por el Ministerio del Trabajo y el Departamento Administrativo de la Función Pública, dispuso:

«De conformidad con lo expuesto, y con el fin de evitar reclamaciones a la Administración Pública, se recuerda a los representantes legales de las entidades y organismos del sector central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles nacional y territorial que al momento de expedir los actos administrativos de insubsistencia del personal provisional deben ajustarse a los criterios y a los lineamientos impartidos por la Corte Constitucional en esta materia.

Por lo tanto, situaciones como la declaratoria de inexequibilidad de los Actos Legislativos Nos. 01 de 2008 o 04 de 2011, o el vencimiento de duración del término del nombramiento provisional o el de su prórroga no son motivos suficientes para el retiro del personal provisional, en cuanto esta situación no está consagrada como causal de retiro del servicio de estos empleados.

Finalmente, es necesario recordar que el nombramiento provisional solo procede una vez agotado el orden de prelación para la provisión definitiva de los empleos de carrera establecidos en la Ley 909 de 2004 y los decretos reglamentarios.»

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.5.3.4. del Decreto 1083 de 2015, y el criterio expuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia [SU-917](#) de 2010, la terminación del nombramiento provisional o el de su prórroga, procede por acto motivado, y sólo es admisible una motivación donde la insubsistencia invoque argumentos puntuales como la provisión definitiva del cargo por haberse realizado el concurso de méritos respectivo, la imposición de sanciones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el empleado concreto.

Por consiguiente, y dada la realización del correspondiente concurso de méritos para la provisión de los empleos de carrera resulta procedente la desvinculación de los empleados provisionales siempre que la misma se efectúe mediante acto administrativo motivado a fin que el empleado conozca las razones por las cuales se le desvincula y ejerza su derecho de contradicción.

De otra parte, respecto a los empleos en provisionalidad la Ley 909 de 2004 en su artículo 25 señala lo siguiente:

«ARTÍCULO 25. Provisión de los empleos por vacancia temporal. Los empleos de carrera cuyos titulares se encuentren en situaciones administrativas que impliquen separación temporal de los mismos serán provistos en forma provisional solo por el tiempo que duren aquellas situaciones, cuando no fuere posible proveerlos mediante encargo con servidores públicos de carrera.»

El nombramiento provisional es una forma de proveer de manera transitoria los empleos de carrera administrativa, cuando se presenta una vacante y en el evento en que no haya personal de carrera que cumpla con los requisitos para ocuparlo.

Ahora bien, respecto a la desvinculación del empleado provisional la Corte Constitucional en Sentencia C-279 de 2007, señaló:

«Dada la restricción establecida para la discrecionalidad del nominador en lo relacionado con los nombramientos en provisionalidad, la Corte ha entendido que los servidores en condiciones de provisionalidad gozan de una cierta estabilidad que la jurisprudencia ha denominado como intermedia. Así, el funcionario que ocupa cargos en provisionalidad no goza de la estabilidad laboral que ostenta un funcionario de carrera, pero tampoco puede ser desvinculado como si su nombramiento se tratara de uno de libre nombramiento y remoción.. Por lo tanto, la estabilidad de un funcionario nombrado en provisionalidad se concreta en que al ser desvinculado se le indique específicamente las razones de su declaración de insubsistencia.»

- Igualmente, la Corte ha sido enfática en determinar que los actos en que se decide la desvinculación de los servidores en provisionalidad deben contener las razones del servicio por las cuales se separa del cargo al funcionario. Si bien el nominador cuenta con un cierto grado de discrecionalidad, ésta no puede convertirse en arbitrariedad. Por eso, los motivos de interés público que fundamentan la desvinculación deben ser explicitados para garantizar el derecho al debido proceso de la persona desvinculada.. Así, la discrecionalidad del nominador solo puede atender a razones de interés general atinentes al servicio prestado por el funcionario habida cuenta de sus responsabilidades en la entidad, dentro de las cuales la Corte ha mencionado las razones disciplinarias, la calificación insatisfactoria u otra razón específica atinente al servicio que está prestando y debería prestar el funcionario concreto. Por supuesto, la razón principal consiste en que el cargo va a ser ocupado por un funcionario que ha participado en un concurso de méritos y ocupado un lugar en dicho concurso que lo hace merecedor del cargo.» (Subraya fuera de texto)

De conformidad con la norma y jurisprudencia citada, y para atender puntualmente su consulta, si el empleo es ganado mediante concurso de méritos, por una persona distinta al provisional que la ocupa, este deberá ser reemplazado por quien ocupó el primer lugar en la lista de elegibles. Es de anotar que la norma no consagra excepciones en esta situación.

Por otra parte, y frente a la indemnización de los empleados provisionales al retirarse de la entidad, me permito informarle lo siguiente:

El artículo 44 de la precitada Ley 909 de 2004² dispone:

«ARTÍCULO 44. Derechos del empleado de carrera administrativa en caso de supresión del cargo.

Los empleados públicos de carrera administrativa, que como consecuencia de la liquidación, reestructuración, supresión o fusión de entidades, organismos o dependencias, o del traslado de funciones de una entidad a otra, o por modificación de planta de personal, se les supriman los cargos de los cuales sean titulares, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta de personal, y de no ser posible podrán optar por ser reincorporados a empleos iguales o equivalentes o a recibir indemnización. El Gobierno

Nacional reglamentará el proceso de reincorporación y el reconocimiento de la indemnización.» (Subraya fuera de texto)

A su vez, el Decreto 1083 de 2015, establece:

«ARTÍCULO 2.2.11.2.1 Derechos de los empleados de carrera por supresión del empleo. Los empleados de carrera a quienes se les supriman los cargos de los cuales sean titulares como consecuencia de la supresión o fusión de entidades o dependencias o del traslado de funciones de una entidad a otra o de modificación de planta, tendrán derecho preferencial a ser incorporados en empleo igual o equivalente de la nueva planta y, de no ser posible, a optar por ser reincorporados o a percibir la indemnización de que trata el ARTÍCULO 44 de la Ley 909 de 2004, conforme a las reglas previstas en el decreto-ley que regula el procedimiento que debe surtirse ante y por la Comisión Nacional del Servicio Civil para el cumplimiento de sus funciones.»

Así las cosas, con la terminación del vínculo laboral, por el nombramiento de quien obtuvo el primer lugar en el concurso, el empleado público nombrado provisionalmente, tendrá derecho al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales que se hayan causado y no se hayan cancelado; así como a las prestaciones sociales que admitan el pago proporcional de acuerdo al tiempo laborado; así mismo, tendrá derecho al reconocimiento y pago de los salarios que se adeuden al momento del retiro de acuerdo al tiempo laborado.

Es pertinente mencionar, que solo el empleado con derechos de Carrera Administrativa a quien le supriman el empleo por las diferentes causas contempladas en la ley, tendrá derecho a optar por la reincorporación en otro empleo igual o equivalente, o por la indemnización.

Por consiguiente, para el caso planteado en su comunicación no es procede la indemnización, debido a que ésta no opera para empleados provisionales que son remplazados por quienes superan el respectivo proceso de selección.

Con fundamento en las consideraciones que se han dejado efectuadas, se procederá a dar respuesta a cada uno de sus planteamientos, en el mismo orden en que fueron formulados, así:

1. *¿Sin importar la situación en la que me encuentre, quedo automáticamente desvinculada de la entidad, es decir, al realizar el nombramiento de las dos personas que se han ganado el concurso de méritos, inmediatamente quedo desempleada, o existe alguna posibilidad de continuar, en caso afirmativo, como será el procedimiento?*

R/. Dada la realización del correspondiente concurso de méritos para la provisión de los empleos de carrera resulta procedente la desvinculación de los empleados provisionales siempre que la misma se efectuó mediante acto administrativo motivado a fin que el empleado conozca las razones por las cuales se le desvincula y ejerza su derecho de contradicción.

2. *Si no hay opción de continuar en algún cargo, es decir, quedo desempleada. ¿Tengo derecho a alguna liquidación, siendo que estoy nombrada en provisionalidad desde el 14 de agosto de 2017 en el mismo cargo?*

R/. No es procede la indemnización, debido a que ésta no opera para empleados provisionales que son remplazados por quienes superan el respectivo proceso de selección.

3. *Hasta el momento lo que tengo claro es que por cumplirse el año laborado, es decir desde agosto de 2019 hasta agosto de 2020, me serían liquidadas las vacaciones, como posiblemente la prima de junio, de manera proporcional. En ese sentido, ¿cómo se realizará mi liquidación, que incluirá la misma?*

R/. En cuanto a la liquidación de sus vacaciones y prima de servicios, de conformidad con lo señalado en el Decreto 430 de 2016, no es de nuestra competencia pronunciarnos sobre el particular.

Sin embargo, cuando el empleado público o trabajador oficial no haya disfrutado de sus vacaciones y se desvincule definitivamente del servicio, con relación al retiro, el artículo 1° de la ley 995 de 2005, establece lo siguiente:

«ARTÍCULO 1. DEL RECONOCIMIENTO DE VACACIONES EN CASO DE RETIRO DEL SERVICIO O TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO. <Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> 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.»

El Decreto 404 de 2006, Por el cual se dictan disposiciones en materia prestacional, dispone:

«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.»

En consecuencia, si el servidor público se retira del servicio sin haber cumplido el año de labor, tendrá derecho a que se le reconozca en dinero y en forma proporcional al tiempo efectivamente laborado las vacaciones, la prima de vacaciones y la bonificación por recreación.

Ahora bien, en relación con la prima de servicios, el Gobierno Nacional, mediante la expedición del Decreto 2351 de 2014³, reguló la prima de servicios para los empleados públicos del nivel territorial y señaló frente al reconocimiento de la misma, lo siguiente:

«ARTÍCULO 1°. Todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades 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, tendrán derecho, a partir de, 2015, a percibir la prima de servicios de que trata el Decreto Ley 1042 de 1978 en los mismos términos y condiciones allí señalados y en las normas que lo modifican, adicionan o sustituyan.»

Como puede observarse, la prima de servicios para los empleados públicos de nivel territorial, se pagará a partir del año 2015, en los mismos términos y condiciones señalados en el Decreto Ley 1042 de 1978⁴ y en lo previsto en el Decreto 2351 de 2014.

De otra parte, el artículo 1º del Decreto 2278 de 2018, modificó el artículo 2º del Decreto 2351 de 2014, en cuanto a los factores salariales para la liquidación de la prima de servicios, al consagrar:

«ARTÍCULO 1. Modificar el artículo 2 del Decreto 2351 de 2014, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2º. 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.»

Conforme con la normativa transcrita solamente se tendrán el auxilio de transporte, el subsidio de alimentación y la bonificación por servicios prestados como factores salariales para la liquidación de la prima de servicios cuando el empleado los haya percibido.

De la misma manera, el Decreto 304 de 2020⁵, sobre el pago proporcional de la prima de servicios, señala:

«ARTÍCULO 7°. Pago proporcional de la prima de servicios. 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 artículo 58 del Decreto 1042 de 1978. También se tendrá derecho al reconocimiento y pago en forma proporcional de esta prima cuando el empleado se retire del servicio, en este evento la liquidación se efectuará, teniendo en cuenta la cuantía de los factores señalados en el artículo 59 del Decreto 1042 de 1978, causados a la fecha de retiro.» (Subrayado Nuestro)

Acorde con el precitado Decreto 304 ibidem, cuando a 30 de junio de cada año, el empleado público que no haya trabaja el año completo tendrá derecho al reconocimiento y pago de la prima de servicios en forma proporcional independiente del término laborado y, por lo tanto, el término de los seis (6) meses que indicada la norma para tener derecho a la misma, fue eliminado.

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica se considera que el empleado público tendrá derecho al reconocimiento y pago proporcional de la prima de servicios por el período laborado, es decir, entre la fecha de posesión en el empleo y el 30 de junio.

Con 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

Proyectó: Luz Rojas

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1. *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.*
2. *Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.*
3. *Por el cual se regula la prima de servicios para los empleados públicos del nivel territorial.*
4. *Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden nacional, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.*
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.*

Fecha y hora de creación: 2024-09-30 14:21:59