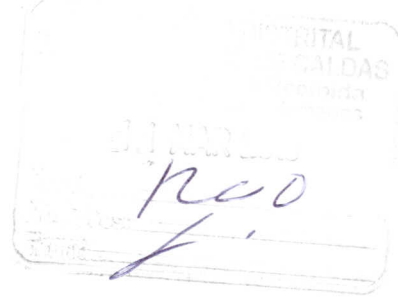




UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS



000590

CJ. \_\_\_\_\_ - 10

Bogotá, D.C., 10 MAR 2010

Doctor

JORGE ENRIQUE VERGARA VERGARA JE-8726

Jefe División de Recursos Humanos

Universidad Distrital Francisco José de Caldas

Ciudad

**REFERENCIA:** Concepto Jurídico sobre liquidación de prestaciones por renuncia de un cargo y aceptación de otro.

Respetado Doctor Vergara.

Teniendo en cuenta su oficio de fecha 25 de enero del año en curso, en el que urge concepto sobre la viabilidad jurídica solicitud realizada por la Dra. Luisa Fernanda Lancharos Parra, en la que requiere la liquidación y pago de todas las prestaciones sociales con ocasión de su renuncia como Secretaria General y su aceptación del nombramiento como Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios, me permito hacer las siguientes consideraciones:

**1. De la renuncia a un cargo y sus efectos.**

Teniendo en cuenta el régimen especial de los servidores públicos de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, encontramos el primer referente normativo sobre la renuncia, en el Acuerdo 011 de 1988 (Reglamento de Personal Administrativo) que en su artículo 141 indica:

*"El retiro del servicio implica la cesación en el ejercicio de funciones públicas y se puede producir:*

(...)

*-Por renuncia regularmente aceptada"*

Posteriormente, el artículo 146 de la norma citada, expresa:

*"Toda persona que ejerza un cargo de voluntaria aceptación en la Universidad, puede renunciarlo libremente. La renuncia se produce cuando el empleado manifiesta en forma escrita, libre, espontánea e inequívocamente su decisión de separarse del servicio"*

Sobre el tema de la renuncia, el Consejo de Estado, ha dispuesto:

*"La renuncia de un cargo público así como su aceptación, debe ser un acto plenamente voluntario para que genere la totalidad de los efectos propios de ella."*

h



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Quando una persona es designada para un cargo, se establece un vínculo entre ella y el Estado en virtud de la manifestación de la voluntad de éste y la manifestación de la voluntad del nombrado. Esa vinculación no puede romperse sino en la misma forma en que se estableció, esto es, por medio del acto voluntario de la renuncia y del acto voluntario de su aceptación.<sup>41</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto)

De modo que con la renuncia, el vínculo existente entre el Estado y la persona se rompe, y por lo tanto cesan las obligaciones y derechos que surgían de tal nexo para las partes.

En este orden de ideas, en el momento efectivo de la desvinculación de la persona, ésta pierde los derechos propios de los servidores de la Universidad, en especial los contenidos en el artículo 15 del Reglamento de Personal Administrativo y, a la vez, cesa su obligación de dar cumplimiento con los deberes propios de la anterior calidad, y de los consagrados en el artículo 16 de la norma citada, en especial el desempeñar las funciones propias del cargo.

Ahora bien, en cuanto a los efectos de la renuncia, queda claro que el vínculo que unía a las partes queda disuelto, por lo que se debe liquidar la relación para que los intervinientes queden a paz y salvo mutuamente.

## 2. De la liquidación de las prestaciones sociales.

Sobre el particular se debe indicar que el Decreto 1848 de 1969 dispone lo siguiente:

"En todo caso de terminación de una relación de trabajo con la administración pública nacional, la entidad respectiva, al comunicarla al empleado oficial, deberá entregarle un certificado en papel común y por duplicado en el que conste el tiempo de servicios, los salarios completos y primas devengados y los descuentos que se les hayan hecho con destino a las entidades de previsión social. Este certificado es idoneo para cualquier reclamo de carácter social" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Se deduce entonces, que al finalizar el vínculo reglamentario, la entidad empleadora debe realizar la liquidación de las prestaciones sociales causadas por el servidor público hasta la fecha de retiro y, proceder con su pago efectivo.

## 3. De la solución de continuidad.

Es necesario destacar que la solución de continuidad se da cuando se interrumpe el vínculo legal que relacionaba a dos sujetos.

En el caso de las relaciones laborales o reglamentarias, la solución de continuidad se da cuando por algún motivo, el vínculo que unía al servidor público con el Estado se rompe o termina, produciendo todos los efectos jurídicos a que haya lugar.

<sup>41</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de abril 19 de 1979.



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

La renuncia a un cargo, como se vio con anterioridad, conlleva la cesación de la prestación del servicio por parte del trabajador y del cumplimiento de los deberes y funciones relacionados con el mismo; de igual forma, casa para el empleador la obligación de pagar los salarios y prestaciones sociales a excepción de lo que se haya causado hasta la fecha del rompimiento del vínculo.

Ahora bien, en cuanto a la determinación del tiempo que debe tenerse en cuenta entre la finalización de un vínculo y la generación de otro nuevo, para establecer si existe o no solución de continuidad, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

*"Se tendrán en cuenta las normas legales que regulan esta prestación especial, prima de antigüedad, así: De conformidad con los Decretos leyes 2554 de 1973 y 230 de 1975 "el ascenso o traslado a otro cargo no interrumpe el tiempo para el reconocimiento de la prima de antigüedad, ni ocasiona la pérdida de la remuneración que se hubiera alcanzado por este concepto". Con todo, en estas normas no se contempló el caso del retiro del empleado de la respectiva Entidad para vincularse a otro organismo administrativo que estuviese regido por igual legislación. Fue en el Decreto 1042 de 1978, artículo 4º vigente a partir del 7 de junio del mismo año, en el cual se dispuso: "El retiro de un organismo oficial no implica la pérdida de los incrementos materiales por antigüedad cuando el respectivo funcionario se vincule, sin solución de continuidad a cualquiera de las Entidades enumeradas en el artículo 1º del presente decreto". Y el inciso 4º del mismo artículo preceptúa: "Para los efectos de lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá que no hay solución de continuidad si entre el retiro y la fecha de la nueva posesión no transcurrieron más de quince (15) días hábiles." (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

*"En materia de bonificación por servicios prestados (art. 45 del Decreto 1042 de 1978), prima de servicio (art. 60 *ibidem*) y vacaciones (art. 10 del Decreto 1045 de 1978), el ordenamiento jurídico ha entendido que existe solución de continuidad en la prestación del servicio cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio. De suerte que, admitiendo que dichas disposiciones fueran aplicables a las cesantías, por analogía, según el mandato del artículo 8 de la Ley 153 de 1887, no sería dable entender que se está en presencia de una sola relación laboral pues, se reitera, la actora dejó de prestar sus servicios por más de quince días hábiles. Probado como está que la actora tuvo dos relaciones laborales, la primera del 1 de marzo de 1974 al 31 de diciembre de 1979 y la segunda a partir del 8 de febrero de 1980, es forzoso concluir que los actos impugnados se ajustan a derecho porque, como ya se dijo, los tiempos no podían computarse para efectos de la liquidación de las cesantías definitivas y el pago de la indemnización por supresión de cargo sino que debía*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA  
Consejero ponente: ALVARO OREJUELA GÓMEZ. Auto del quince (15) de marzo (03) de mil novecientos ochenta y cinco (1985)



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

partirse del último vínculo laboral, que inició el 8 de febrero de 1980.<sup>3</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto).

"La " solución de continuidad", a que alude la consulta, consiste en que, por disposición legal o de decreto ejecutivo, para los efectos de reconocimiento de determinadas prestaciones sociales, la desvinculación del servicio, no es jurídicamente relevante si el empleado público se retira de él y se vuelve a vincular inmediatamente o dentro de un determinado plazo. En consecuencia, si la ley o el decreto ejecutivo nacional disponen para el reconocimiento de una prestación social que la desvinculación del servicio durante un tiempo determinado no constituye solución de continuidad, ello significa que, para su reconocimiento, se pueden sumar los tiempos servidos antes de la desvinculación y con posterioridad al nuevo ingreso"<sup>4</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Y en otro pronunciamiento, manifestó:

"Como se trata de un reintegro al servicio, sin solución de continuidad, no requiere posesión, salvo que se realice en otro empleo por situaciones ajustadas a la ley, del hecho del reintegro se debe dejar constancia en la hoja de vida. Asimismo procede la declaración de no solución de continuidad en la prestación del servicio por el lapso en que la P. actora estuvo retirada y hasta cuando se efectúe el reintegro o se produzca el retiro ajustado a derecho, en caso de no realizarse el reintegro."<sup>5</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto)

En este punto es importante analizar las diferencias que existen entre la readmisión y la reintegración; al respecto el Consejo de Estado ilustra el tema así:

"La readmisión es una figura jurídica distinta a la reintegración. Tienen solo una nota común, la de la separación del empleo o función. La primera implica siempre un nuevo nombramiento, la segunda, la revisión del acto de separación. En la readmisión existe una verdadera solución de continuidad en la relación del empleo o función, y por lo tanto el readmitido no tiene ningún derecho que alegar para volver al servicio. Además, si la reintegración es un deber de la Administración Pública, cuando el acto de la separación del agente es ilegítimo, en la readmisión no existe ninguna obligación; es una facultad cuyo ejercicio se diferencia jurídicamente de la que se pone en acción para

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN B Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE Bogotá D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil ocho (2008). Radicación número: 68001-23-15-000-2000-02560-01(1066-07)

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL Consejero ponente: HUMBERTO MORA CONSEJO Bogotá D.C., diez y siete (17) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995). Radicación número: 675

<sup>5</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: TARSICIO CACERES TORO Bogotá, D.C., ocho (8) de junio de dos mil seis (2006) Radicación número: 25000-23-75-000-2002-11894-01(2465-04)



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

el nombramiento de los demás agentes públicos.<sup>6</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Por otra parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública, expresó:

"Por regla general, cuando un funcionario se retira del servicio, rompe la continuidad en la relación laboral; sin embargo, algunas normas establecen la excepción a esta regla, tal es el caso de la prima de servicios y la bonificación por servicios prestados( para entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional), y las vacaciones en las que se establece que si el empleado que se ha retirado del servicio y se vincula nuevamente a la misma o a otra entidad del mismo orden, dentro de los quince días hábiles a la fecha de su retiro, se computará el tiempo servido con anterioridad a la fecha de su retiro, con el servido después de la segunda vinculación para efectos del reconocimiento del beneficio

El solo hecho de no transcurrir más de quince días entre el retiro del funcionario y su nueva vinculación con la Administración, no faculta a esta última para que reconozca al servidor el derecho de la no-solución de continuidad para el reconocimiento de sus prestaciones sociales, pues para que ésta figura proceda deben darse los siguientes presupuestos: de un lado que en la nueva entidad a la que se vincule el funcionario se aplique el mismo régimen salarial y prestacional que disfrutaba en la entidad que se retiró y, que la no solución de continuidad se encuentre expresamente consagrada en la ley.

De acuerdo a lo anterior y con relación a la situación planteada en su consulta, se tiene que el artículo 10 del Decreto 1045 de 1978 establece: "ARTICULO 10. DEL TIEMPO DE SERVICIOS PARA ADQUIRIR EL DERECHO A VACACIONES. Para el reconocimiento y pago de vacaciones se computará el tiempo servido en todos los organismos a que se refiere el artículo 2o de este decreto, siempre que no haya solución de continuidad. Se entenderá que hubo solución de continuidad cuando medien más de quince días hábiles de interrupción en el servicio a una y otra entidad".

De la norma aquí transcrita se concluye que el tiempo transcurrido entre el 3 de diciembre de 2.002 y el 12 de diciembre no comprendió los quince días hábiles de que habla la norma, razón por la cual, en criterio de esta oficina no hubo solución de continuidad entre las situaciones de vinculación y desvinculación.

Sin embargo, debe, igualmente, aclararse que esta figura sólo aplica en materia de vacaciones, las demás prestaciones sociales reguladas mediante Decreto 1919 de 2.002 sólo se causan de acuerdo a lo señalado para tal efecto por la norma respectiva.

Así las cosas, a partir del 12 de diciembre de 2.002 hay una nueva vinculación, para efectos del reconocimiento de prestaciones sociales, y en cuanto a las

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: MANUEL BUENAHORA Bogotá, Sentencia del veintidós (22) junio de mil novecientos cincuenta y cinco (1955)



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

vacaciones podrá tenerse en cuenta el tiempo de servicio laborado anteriormente

*En cuanto a los derechos salariales, se tendrá en cuenta lo previsto en las respectivas normas de creación de tales beneficios, en cuanto a su forma de causación y reconocimiento, establecidas por la Asamblea Departamental." (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Contra lo de todo lo anterior, se puede deducir:

- Por regla general, el retiro del servicio configura la **solución de continuidad** en el vínculo laboral o reglamentario.
- La **no solución de continuidad** (es decir, la no ruptura del vínculo) debe reconocerse expresamente en la norma para casos concretos.
- En el caso de las vacaciones, la norma dispone la **no solución de continuidad** si no han transcurrido más de quince días entre la desvinculación y el reingreso.
- La readmisión es diferente al reintegro, dado que en la primera el servidor se retira del servicio por razones legítimas (v. gr., renuncia regularmente aceptada) y en el reingreso su reincorporación se da luego del debate jurídico sobre la legalidad de un acto. Es así como en el primer caso, por regla general, existe solución de continuidad mientras que en el segundo no.
- La renuncia regularmente aceptada salvo para prestaciones concretas, genera la solución de continuidad en el vínculo legal o reglamentario.

#### 4. Del caso concreto

En el caso concreto se analiza la viabilidad jurídica de la solicitud realizada por la Dra. Luisa Fernanda Lancheros Parra, en la que requiere la liquidación y pago de todas las prestaciones sociales con ocasión de su renuncia como Secretaria General y su aceptación del nombramiento como Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios.

En el asunto sometido a consideración se evidencia que la solicitante se desempeñaba como Secretaria General de la Universidad y que presentó su renuncia al cargo la cual fue aceptada, luego su vínculo con la institución se interrumpió de manera definitiva por lo que existió **solución de continuidad** pese a que posteriormente fue vinculada nuevamente pero en condiciones totalmente diferentes, tan así que pasó a ocupar el cargo de Jefe de la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios que, además de tener responsabilidades diferentes a las del primer cargo, también tiene salario diferente.

En otras palabras, en el presente caso operó la figura jurídica de la readmisión.

En este orden de ideas, al existir solución de continuidad en el vínculo que unía a la Universidad con la solicitante, considera este Despacho que es procedente realizar la liquidación y pago de las prestaciones sociales causadas por la Dra. Lancheros mientras se desempeñó como Secretaria General de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, toda vez que la relación reglamentaria finalizó por su renuncia y la correspondiente aceptación. Además, el hecho de haber sido nombrada, consecuentemente a su renuncia al

10



UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

cargo de Secretaría General, como Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios, genera una nueva relación reglamentaria con efectos nuevos e independientes del anterior vínculo.

No obstante lo anterior, se debe advertir que las prestaciones sociales en las que la ley o la norma expresamente consagren la no solución de continuidad, no deberán ser liquidadas con ocasión de la renuncia y consecuente finalización del vínculo inicial.

De esta forma se da respuesta a la solicitud de concepto elevada ante esta Oficina Asesora Jurídica.

Este concepto se expide en los términos del Artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

  
MANUEL ALEJANDRO MOLINA RUGE  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

p Elaboró: Omar Barrón, Abogado Oficina Asesora Jurídica