



Función Pública

Concepto 390371 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000390371

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000390371

Fecha: 16/12/2019 11:20:01 a.m.

Bogotá D.C.

REF.: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Licencia ordinaria, comisión de estudios. RAD.: 2019-206-038423-2 de fecha 22 de noviembre de 2019.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta; 1) Un funcionario en carrera administrativa puede solicitar una licencia ordinaria continua a su periodo de vacaciones. 2) Es obligación de una entidad pública conceder al funcionario en carrera administrativa una licencia ordinaria no remunerada. 3) Un funcionario en carrera administrativa puede solicitar una licencia no remunerada para adelantar estudios de idiomas en el extranjero y por cuanto tiempo se podría solicitar. 4) Con cuanto tiempo de anterioridad se puede solicitar una licencia no remunerada. 5) Es obligación de una entidad pública conceder a un funcionario en carrera administrativa una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción en otra entidad pública. 6)Cuál es el procedimiento o trámite que debe realizar un funcionario en carrera administrativa para solicitar una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción en otra entidad pública. 7) La comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción aplica para desempeñar cargos en gobernaciones y/o alcaldías, si el funcionario pertenece a una entidad del orden nacional. 8) Cómo se solicita el reintegro al cargo en la entidad en el cual se tienen los derechos de carrera si el funcionario se encuentra en una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción. 9) Un funcionario en carrera administrativa que se encuentra en una licencia ordinaria, en una comisión o en otra situación administrativa, puede participar en el concurso de ascensos de la entidad si este concurso se realiza durante el periodo de la situación administrativa en la que se encuentra. 10) En que situaciones un funcionario puede una comisión de estudios, cuáles son los requisitos y las condiciones para solicitar una comisión de estudios. 11) Se puede solicitar una comisión de estudios para estudiar idiomas en el exterior. 12) En qué fecha se dará apertura al concurso de ascensos del Departamento Nacional de Estadísticas DANE, me permito informarle lo siguiente:

Respecto de los interrogantes; 1,2,3 y 4 relacionados con la licencia ordinaria no remunerada, el Decreto [1083](#) de 2015, «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública», consagra:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.3 Licencia. Las licencias que se podrán conceder al empleado público se clasifican en:

1. No remuneradas:

1.2. Ordinaria.

(...)

PARÁGRAFO. Durante las licencias el empleado conserva su calidad de servidor público y, por lo tanto, no podrá desempeñar otro cargo en entidades del Estado, ni celebrar contratos con el Estado, ni participar en actividades que impliquen intervención en política, ni ejercer la profesión de abogado, salvo las excepciones que contemple la ley.

ARTÍCULO 2.2.5.5.4 Competencia para conceder las licencias. Las licencias se deben conferir por el nominador respectivo o su delegado, o las personas que determinen las normas internas de la entidad.

ARTÍCULO 2.2.5.5.5 Licencia ordinaria. La licencia ordinaria es aquella que se otorga al empleado por solicitud propia y sin remuneración, hasta por sesenta (60) días hábiles al año, continuos o discontinuos. En caso de causa justificada, a juicio del nominador, la licencia podrá prorrogarse hasta por treinta (30) días hábiles más.

La solicitud de licencia ordinaria o de su prórroga deberá elevarse por escrito al nominador, y acompañarse de los documentos que la justifiquen, cuando se requiera.

Cuando la solicitud de ésta licencia no obedezca a razones de fuerza mayor o de caso fortuito, el nominador decidirá sobre la oportunidad de concederla, teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

La licencia ordinaria una vez concedida no es revocable por la autoridad que la confiere, no obstante, el empleado puede renunciar a la misma mediante escrito que deberá presentar ante el nominador.

ARTÍCULO 2.2.5.5.7 Cómputo y remuneración del tiempo de servicio en licencias no remuneradas. El tiempo que duren las licencias no remuneradas no es computable como tiempo de servicio activo y durante el mismo no se pagará la remuneración fijada para el empleo.

No obstante, durante el tiempo de la licencia no remunerada la entidad deberá seguir pagando los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde.

De acuerdo con la normativa anterior, esta Dirección Jurídica, concluye:

1. Los empleados tienen derecho a licencia ordinaria, a solicitud propia, en cualquier momento que ellos lo manifiesten, sin remuneración, hasta por el término de 60 días hábiles al año continuos o discontinuos, los cuales pueden prorrogarse hasta por 30 días hábiles más, si existe justa causa a juicio de la autoridad competente.

Sin embargo, si la solicitud de licencia no obedece a razones de fuerza mayor o de caso fortuito, la autoridad competente decidirá sobre la oportunidad de concederla, teniendo en cuenta las necesidades del servicio.

2. Toda solicitud de licencia ordinaria o de su prórroga, deberá elevarse por escrito, acompañada de los documentos que la justifiquen, cuando así se requieran.

3. Al concederse una licencia ordinaria el empleado podrá separarse inmediatamente del servicio, salvo que en el acto que la conceda se determine fecha distinta.

4. Durante las licencias ordinarias no pueden desempeñarse otros cargos dentro de la administración pública. Su violación es sancionada disciplinariamente y el nuevo nombramiento deberá ser revocado.

5. A los empleados en licencia les está prohibida cualquier actividad que implique intervención en política.

6. La licencia no puede ser revocada por la autoridad que la concede, pero puede en todo caso renunciarse por el beneficiario.

7. El tiempo de la licencia ordinaria y de su prórroga no es computable para ningún efecto como tiempo de servicio para efectos del reconocimiento y pago de ningún elemento salarial y/o prestacional.

No obstante, durante el tiempo de la licencia no remunerada la entidad debe seguir pagando los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde.

8. Al vencerse cualquiera de las licencias o su prórroga el empleado debe reincorporarse al ejercicio de sus funciones. Si no las reasume incurre en abandono del cargo.

En relación con los interrogantes 5,6,7 y 8 formulados en la consulta, Sobre la comisión para el desempeño de un cargo de libre nombramiento y remoción o de período, la Ley 909 de 2004, dispone:

“ARTÍCULO 26. COMISIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN O DE PERÍODO. Los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente tendrán derecho a que se les otorgue comisión hasta por el término de tres (3) años, en períodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o por el término correspondiente cuando se trate de empleos de período, para los cuales hubieren sido nombrados o elegidos en la misma entidad a la cual se encuentran vinculados o en otra. En todo caso, la comisión o la suma de ellas no podrá ser superior a seis (6) años, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática.

Finalizado el término por el cual se otorgó la comisión, el de su prórroga o cuando el empleado renuncie al cargo de libre nombramiento y remoción o sea retirado del mismo antes del vencimiento del término de la comisión, deberá asumir el empleo respecto del cual ostenta derechos de carrera. De no cumplirse lo anterior, la entidad declarará la vacancia de este y lo proveerá en forma definitiva. De estas novedades se informará a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En estos mismos términos podrá otorgarse comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período a los empleados de carrera que obtengan evaluación del desempeño satisfactoria”

Por su parte, el Decreto 1083 de 2015, frente al particular establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.39 Comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de periodo. Cuando un empleado de carrera con evaluación anual del desempeño sobresaliente sea nombrado en un cargo de libre nombramiento y remoción o de período, tendrá derecho a que el jefe de la entidad a la cual esté vinculado le otorgue, mediante acto administrativo motivado, la respectiva comisión para el ejercicio del empleo, con el único fin de preservarle los derechos inherentes a la carrera.

La comisión para desempeñar un empleo de libre nombramiento y remoción o periodo se regirá por lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y en las demás disposiciones que la modifiquen, adicionen o sustituyan.”

Teniendo en cuenta las normas citadas, se infiere que la figura de la comisión para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción se estatuyó, entre otras razones, como un mecanismo para salvaguardar los derechos de carrera administrativa de los empleados que son nombrados en empleo de libre nombramiento y remoción.

Es así como, el empleado de carrera administrativa a quien se le concede una comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción no queda desvinculado de la entidad, de manera que en su empleo de carrera se produce una vacancia temporal y, por lo tanto, este empleo puede ser provisto mediante encargo o nombramiento provisional en los términos de la Ley 909 de 2004, modificada por la ley 1960 de 2019.

De conformidad con lo señalado en la Ley 909 de 2004 y en el Decreto 1083 de 2015 los empleados de carrera con evaluación del desempeño sobresaliente son quienes pueden acceder a la comisión para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción o de período.

De las anteriores disposiciones, es posible colegir lo siguiente:

- El empleado que ostenta derechos de carrera en una entidad que se rige por las disposiciones de la Ley 909 de 2004 y del Decreto 1083 de 2015 con evaluación del desempeño sobresaliente tiene el derecho a ser comisionado para desempeñar empleos de libre nombramiento y remoción hasta por el término de tres (3) años, en períodos continuos o discontinuos, pudiendo ser prorrogado por un término igual, para los cuales hubieren sido nombrados.
- La comisión para el desempeño de empleos de libre nombramiento y remoción es una figura contemplada exclusivamente para preservar derechos de carrera administrativa.
- La comisión podrá ser otorgada para el desempeño de cargos de libre nombramiento y remoción en la misma entidad a la cual se encuentran vinculado el empleado, o en otra entidad de la Administración Pública ya sea del nivel nacional o del nivel territorial.
- La comisión debe conferirse mediante acto administrativo, resolución en la cual se debe determinar el término de duración de la misma, una vez cumplido el término, el empleado deberá regresar al cargo del cual es titular de derechos de carrera, so pena de ser desvinculado del cargo de carrera administrativa en forma automática.
- Es facultativo del jefe de la entidad otorgar comisión a empleados de carrera para ejercer empleos de libre nombramiento y remoción o de período cuando su última calificación de servicios haya sido satisfactoria sin alcanzar el nivel sobresaliente, igualmente, es facultativo del jefe de la entidad otorgar prórroga de la comisión concedida a empleados de carrera para ejercer empleos de libre nombramiento y remoción o de período.

Ahora en relación con el interrogante número 9 planteado en la consulta, referente a la participación de un funcionario que se encuentre en una situación administrativa en el concurso de ascensos de la entidad, la Ley 909 de 2004 estipula:

“ARTÍCULO 23. Clases de nombramientos. Los nombramientos serán ordinarios, en período de prueba o en ascenso, sin perjuicio de lo que dispongan las normas sobre las carreras especiales.

Los empleos de libre nombramiento y remoción serán provistos por nombramiento ordinario, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos para el desempeño del empleo y el procedimiento establecido en esta ley.

Los empleos de carrera administrativa se proveerán en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas mediante el sistema de mérito, según lo establecido en el Título V de esta ley.» (Subrayado fuera de texto)

ARTÍCULO 27. Carrera Administrativa. La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna.» (Subrayado nuestro)

ARTÍCULO 29. Concursos. Los concursos para el ingreso y el ascenso a los empleos públicos de carrera administrativa serán abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos exigidos para su desempeño”.

De acuerdo con las disposiciones indicadas, los empleos de carrera administrativa se proveen mediante nombramiento en período de prueba o en ascenso con las personas que hayan sido seleccionadas por el sistema de mérito, es decir, que el ingreso, el ascenso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección abiertos para todas las personas que acrediten los requisitos para su desempeño, garantizando la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna, por lo cual, los funcionarios de carrera administrativa que se encuentren en una situación administrativa podrán participar en el respectivo concurso de ascenso de la entidad si cumplen con los requisitos.

En relación, a los interrogantes 10 y 11 planteados en la consulta referente a la comisión de estudios, el Decreto 1083 de 2015, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.31 Requisitos para otorgar la comisión de estudios. Las comisiones de estudios se pueden conferir al interior o al exterior del país, para que el empleado reciba formación, capacitación o perfeccionamiento en el ejercicio de las funciones propias del empleo del cual es titular, o en relación con los servicios o competencias a cargo del organismo o entidad donde se encuentre vinculado el empleado.

Para el otorgamiento de la comisión de estudios, el empleado deberá cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Estar vinculado en un empleo de libre nombramiento o remoción o acreditar derechos de carrera administrativa.*
- 2. Acreditar por lo menos un (1) año continuo de servicio en la respectiva entidad.*
- 3. Acreditar nivel sobresaliente en la calificación de servicios correspondiente al último año de servicio.*

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.5.33 Obligaciones del empleado en la comisión de estudios. El empleado público que se le confiera comisión de estudios al interior o al exterior deberá suscribir convenio mediante el cual se comprometa a:

- 1. Prestar sus servicios a la entidad que otorga la comisión o a cualquier otra entidad del Estado, por el doble del tiempo de duración de la comisión.*

2. Suscribir póliza de garantía de cumplimiento que ampare la obligación anterior, por el término señalado y un (1) mes más, y por el ciento por ciento (100%) del valor total de los gastos en que haya incurrido la entidad con ocasión de la comisión de estudios y los salarios y prestaciones sociales que el servidor pueda devengar durante el tiempo que dure la comisión, cuando es de tiempo completo.

3. Suscribir póliza de garantía de cumplimiento que ampare la obligación anterior, por el término señalado en el aparte anterior y un (1) mes más, y por el cincuenta (50%) del valor total de los gastos en que haya incurrido la entidad con ocasión de la comisión de estudios y los salarios y prestaciones sociales que el servidor pueda devengar durante la comisión, cuando esta es de medio tiempo.

4. Reintegrarse al servicio una vez termine la comisión.

ARTÍCULO 2.2.5.5.34 *Dedicación de las comisiones de estudios al interior. Las comisiones de estudios al interior del país, podrán concederse en dedicación de tiempo completo o por medio tiempo.*

ARTÍCULO 2.2.5.5.35 *Duración de la comisión de estudios. La duración de la comisión de estudios al interior o al exterior no podrá ser mayor de doce (12) meses, prorrogable por un término igual hasta por dos (2) veces, siempre que se trate de obtener título académico y previa comprobación del buen rendimiento del comisionado, acreditado con los certificados del respectivo centro académico.*

Si se trata de obtener título académico de especialización científica o médica, la prórroga a que se refiere el presente artículo podrá otorgarse hasta por tres (3) veces, bajo las mismas condiciones contempladas en el inciso anterior.

Al vencimiento de la comisión el empleado deberá reintegrarse al servicio, de no hacerlo deberá devolver a la cuenta del Tesoro Nacional el valor total de las sumas giradas por la entidad otorgante, junto con sus respectivos intereses liquidados a la tasa de interés bancario, sin perjuicio de las demás acciones previstas, cuando se hubiere otorgado beca a través del ICETEX. De no hacerlo la entidad deberá hacer efectiva la póliza de cumplimiento.

Si el empleado comisionado se retira del servicio antes de dar cumplimiento a la totalidad del tiempo estipulado en el convenio, deberá reintegrar a la cuenta del Tesoro Nacional la parte de las sumas pagadas por la entidad, correspondiente al tiempo de servicio que le falte por prestar, incluidos los intereses a que haya lugar. De no hacerlo la entidad deberá hacer efectiva la póliza de cumplimiento.

La suscripción del convenio no implica fuero de inamovilidad del servicio, ni desconocimiento de los deberes y obligaciones que le asisten al servidor frente a la entidad."

De acuerdo con lo previsto en la norma, se tiene que los empleados vinculados en cargos de libre nombramiento y remoción y los que cuenten con derechos de carrera administrativa podrán ser beneficiarios de comisiones de estudios al interior o al exterior del país, para que el empleado reciba formación, capacitación o perfeccionamiento en el ejercicio de las funciones propias del empleo del cual es titular, o en relación con los servicios o competencias a cargo del organismo o entidad donde se encuentre vinculado el empleado.

Frente al interrogante número 12 planteado en la consulta, le informamos que se dio traslado de la misma a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

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

Proyectó: Javier Soto

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó: Armando López C.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 04:07:22