



Concepto 65791 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública

20196000065791

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20196000065791

Fecha: 05-03-2019 10:17 am

Bogotá D.C.

Referencia: REMUNERACIÓN. Viáticos. Reconocimiento de viáticos a provisionales en capacitaciones realizadas fuera de la ciudad en los municipios priorizados. Radicado: 20199000018142 del 21 de enero de 2019

En atención a la comunicación de la referencia, relacionada con la procedencia de involucrar a los provisionales en las capacitaciones realizadas por fuera de la ciudad, así como la de reconocer y pagar viáticos en virtud de dicha actividad en los municipios priorizados conforme a las disposiciones del Decreto 894 de 2017, me permito manifestarle lo siguiente:

El artículo 2.2.10.5 del Decreto 1083 de 2015, dispone:

«ARTÍCULO 2.2.10.5. Financiación de la educación formal. La financiación de la educación formal hará parte de los programas de bienestar social dirigidos a los empleados de libre nombramiento y remoción y de carrera. Para su otorgamiento, el empleado deberá cumplir las siguientes condiciones:

73.1. Llevar por lo menos un año de servicio continuo en la entidad.

73.2. Acreditar nivel sobresaliente en la calificación de servicios correspondiente al último año de servicio.

PARÁGRAFO. Los empleados vinculados con nombramiento provisional y los temporales, dado el carácter transitorio de su relación laboral, no podrán participar de programas de educación formal o no formal ofrecidos por la entidad, teniendo únicamente derecho a recibir inducción y entrenamiento en el puesto de trabajo». (Subrayado fuera de texto)

Por consiguiente, la financiación dirigida a la educación formal hace parte de los programas de bienestar social que se otorgan, a los empleados de carrera y de libre nombramiento y remoción, los cuales se hacen acreedores de recibirlas después de haber cumplido un año de servicio continuo en la entidad y en razón a haber obtenido una calificación sobresaliente en el último año de servicio.

Así mismo, consagra la normativa transcrita que los empleados vinculados con nombramiento provisional y los temporales, dado el carácter transitorio de su relación laboral, no podrán participar de programas de educación formal o no formal ofrecidos por la entidad, teniendo únicamente derecho a recibir inducción y entrenamiento en el puesto de trabajo

Por otro lado, el Decreto Ley [894](#) del 28 de mayo de 2017 “Por el cual se dictan normas en materia de empleo público con el fin de facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” en el artículo [1](#) contempla:

«ARTÍCULO 1. Modificar el literal g) del artículo [6](#) del Decreto Ley 1567 de 1998 el cual quedará así:

g) Profesionalización del servidor público. Todos los servidores públicos independientemente de su tipo de vinculación con el Estado podrán acceder en igualdad de condiciones a la capacitación, al entrenamiento y a los programas de bienestar que adopte la entidad para garantizar la mayor calidad de los servicios públicos a su cargo, atendiendo a las necesidades y presupuesto de la entidad. En todo caso si el presupuesto es insuficiente se dará prioridad a los empleados con derechos de carrera administrativa».

Ahora bien la Corte Constitucional, en Sentencia [C-527](#) de 2017¹, mediante la cual se revisó la constitucionalidad del Decreto [894](#) de 2017, manifestó:

«Por tanto, se concluye, dar acceso en igualdad de condiciones a todos los servidores públicos “a la capacitación, al entrenamiento y a los programas de bienestar que adopte la entidad para garantizar la mayor calidad de los servicios públicos a su cargo, atendiendo a las necesidades y presupuesto de la entidad”, es un trato igual, entre personas que no se encuentran exactamente en la misma situación, que es razonable constitucionalmente, por cuanto persigue un fin importante constitucionalmente, por un medio no prohibido y que es efectivamente conducente para alcanzar dicho fin. Es una medida general que busca mejorar el servicio público en todos los territorios, en especial en aquellos más afectados por el conflicto armado.

Sin embargo, la Sala considera que es preciso condicionar la norma en cuestión, como lo pidió una de las intervenciones (la Academia Colombiana de Jurisprudencia), puesto que su forma de redacción genérica, sin alusión expresa a los casos relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz, podría llevar a que se pensara en la posibilidad de interpretar y aplicar la regla fuera de ese contexto. En tal sentido, se declarará la constitucionalidad del artículo 1º del Decreto Ley 894 de 2017, en el entendido de que la capacitación se utilizará para la implementación del Acuerdo, dando prelación a los municipios priorizados por el Gobierno Nacional. Esta limitación, propia de la facultad consagrada en el artículo [1º](#) analizado, es aún más clara cuando se advierte su desarrollo posterior en el artículo segundo. Ahora bien, al no existir una alusión directa y expresa en el artículo [1º](#) analizado a las personas que pueden ser destinatarias de este tipo de medidas, como sí se hace en el segundo artículo, la Sala condicionará la constitucionalidad de la norma, para que también quede claro en este caso que ésta es aplicable a los servidores públicos nombrados en provisionalidad en los municipios en los cuales se podrán a andar planes y programas para la implementación del Acuerdo de Paz.» (Subrayado fuera de texto).

Con fundamento en lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia anteriormente citada, se declaró exequible el artículo primero condicionado a que la capacitación se aplicará a todos los servidores públicos, indistintamente de su tipo de vinculación, y con el fin de brindar una adecuada atención a la ciudadanía con servidores entrenados en las labores de implementación, solo en aquellos municipios priorizados para la implementación del Acuerdo de Paz, en aras de asegurar un servicio público eficaz y adecuado en estos territorios.

Sin embargo, el artículo [18](#) de la Ley 1940 de 2018², establece:

«Los recursos destinados a programas de capacitación y bienestar social no pueden tener por objeto crear o incrementar salarios, bonificaciones, sobresueldos, primas, prestaciones sociales, remuneraciones estragales o estímulos pecuniarios ocasionales que la ley no haya establecido para los servidores públicos, ni servir para otorgar beneficios directos en dinero o en especie

Todos los funcionarios públicos de la planta permanente o temporal podrán participar en los programas de capacitación de la entidad; las matrículas de los funcionarios de la planta permanente o temporal se girarán directamente a los establecimientos educativos, salvo lo previsto por el artículo 114 de la Ley 30 de 1992, modificado por el artículo 27 de la Ley 1450 de 2011. Su otorgamiento se hará en virtud de la reglamentación interna para la planta permanente o temporal del órgano respectivo». (Subrayado y negrita fuera del texto)

De acuerdo a lo anterior, todos los empleados de planta permanente o temporal tienen derechos a participar en los programas de capacitación programados por la entidad.

En este entendido, el artículo 4º del Decreto Ley 1567 de 1998³ define la capacitación, como:

«ARTÍCULO 4º. Definición de capacitación. Se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal como a la informal de acuerdo con lo establecido por la ley general de educación, dirigidos a prolongar y a complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al cumplimiento de la misión institucional, a la mejor prestación de servicios a la comunidad, al eficaz desempeño del cargo y al desarrollo personal integral. Esta definición comprende los procesos de formación, entendidos como aquellos que tienen por objeto específico desarrollar y fortalecer una ética del servicio público basada en los principios que rigen la función administrativa.

PARÁGRAFO. Educación Formal. La educación definida como formal por las leyes que rigen la materia no se incluye dentro de los procesos aquí definidos como capacitación. El apoyo de las entidades a programas de este tipo hace parte de los programas de bienestar social e incentivos y se regirá por las normas que regulan el sistema de estímulos».

Conforme a la normativa anterior, la capacitación y formación de los empleados públicos debe orientarse al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias funcionales, con el fin de propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional y el mejoramiento de la prestación del servicio.

Por lo tanto, los programas de capacitación que se desarrollan a través de los Planes Institucionales de Capacitación, deben ser formulados anualmente por las entidades regidas por la Ley 909 de 2004.

Entre los programas que integran la capacitación se encuentran los de educación no formal o educación para el trabajo y desarrollo humano, educación informal, inducción, reincidencia y el entrenamiento en el puesto de trabajo.

Así mismo, es importante precisar que dentro de los programas de capacitación se excluye la educación formal, por cuanto la misma hace parte de los programas de bienestar social e incentivos y solamente está dirigida a los empleados de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción, conforme las disposiciones del artículo 2.2.10.5 del Decreto 1083 de 2015.

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera procedente que los empleados provisionales participen de los programas de capacitación en los términos que se han dejado indicados.

Ahora bien, con referencia al reconocimiento de viáticos, es importante señalar que la comisión de servicios para los empleados de la Rama Ejecutiva en el interior del país, es la situación administrativa que puede dar lugar al pago de viáticos y gastos de transporte y se encuentra reglamentada en los Decretos 2400 de 1968, 1083 de 2015 y 1042 de 1978.

Al respecto, el Decreto 1083 de 2015, «Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública», señala:

ARTÍCULO 2.2.5.5.25. *Comisión de servicio.* La comisión de servicios se puede conferir al interior o al exterior del país, no constituye forma de

provisión de empleos, se otorga para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, realizar visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.

Esta comisión hace parte de los deberes de todo empleado, por tanto, no puede rehusarse a su cumplimiento.

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.5.27. Derechos del empleado en comisión de servicios. El empleado en comisión de servicios en una sede diferente a la habitual tendrá derecho al reconocimiento de la remuneración mensual que corresponde al cargo que desempeña y al pago de viáticos y, además, a gastos de transporte, cuando estos últimos se causen fuera del perímetro urbano. El valor de los viáticos se establecerá de conformidad con los lineamientos y topes señalados en el decreto anual expedido por el Gobierno Nacional.

Cuando la totalidad de los gastos que genere la comisión de servicios sean asumidos por otro organismo o entidad no habrá lugar al pago de viáticos y gastos de transporte. Tampoco habrá lugar a su pago cuando la comisión de servicios se confiera dentro de la misma ciudad.

Si los gastos que genera la comisión son asumidos de forma parcial por otro organismo o entidad, únicamente se reconocerá la diferencia.

Así mismo, el Decreto Ley 1042 de 1978, establece:

«ARTICULO 61. DE LOS VIÁTICOS. Los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país en comisión de servicios tendrán derecho al reconocimiento y pago de viáticos. (Subrayado fuera de texto)

(...)

De conformidad con lo anterior, puede concluirse que los viáticos son un valor que se reconoce a los empleados públicos a quienes se les otorga comisión de servicios fuera de la sede habitual de trabajo, con el fin de sufragar los gastos de alojamiento y la manutención en que se incurre con ocasión de dicha situación.

Con fundamento en lo expuesto, en criterio de esta Dirección Jurídica se considera que si bien los empleados provisionales son beneficiarios de los programas de educación no formal o educación para el trabajo y desarrollo humano, inducción, reintroducción y el entrenamiento en el puesto de trabajo no resulta procedente que en el desarrollo de los mismos, la Administración genere el reconocimiento y pago de viáticos por cuanto, tal como se dejó establecido dichos beneficios salariales sólo se conceden en virtud de una comisión de servicios.

Para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link «Gestor Normativo» donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos 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,

JOSE FERNANDO CEBALLOS ARROYAVE

Asesor con funciones de la Dirección Jurídica

Angélica Guzmán Cañón/JFCA/GCJ

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. Sala Plena. Corte Constitucional. Sentencia C-527 de 2017, magistrada ponente: Cristina Pardo Schlesinger.
2. «Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019»
3. «Por el cual se crean (sic) el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado»

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 03:11:59