



Concepto 041601 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000041601

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000041601

Fecha: 25/01/2022 05:55:12 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Comisión de estudios en el exterior. Licencia no remunerada para adelantar estudios. Permiso Académico Compensado. RADICACIÓN 20229000038972 del 21 de enero de 2022.

Me refiero a la comunicación de la referencia, por medio de la cual consulta si es viable que se le otorgue un permiso para realizar una maestría en Chile, me permito manifestar lo siguiente:

Sea lo primero señalar, que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la maestría es en el exterior y en caso que se realice bajo la modalidad presencial, una de las figuras que se podría emplear es la Comisión de Estudios, la cual conforme a lo dispuesto en el Decreto 1083 de 2015², consiste en:

"ARTÍCULO 2.2.5.21 Comisión. El empleado se encuentra en comisión cuando cumple misiones, adelanta estudios, atiende determinadas actividades especiales en sede diferente a la habitual o desempeña otro empleo, previa autorización del jefe del organismo. La comisión puede otorgarse al interior del país o al exterior."

ARTÍCULO 2.2.5.22 Clases de comisión. Las comisiones pueden ser:

(...)

b) Para adelantar estudios.

(...)"

ARTÍCULO 2.2.5.23 Competencia para conceder las comisiones. Cuando el funcionario comisionado sea un Ministro o Director de Departamento Administrativo, la comisión se conferirá mediante decreto ejecutivo.

Las comisiones se deben conferir por el nominador respectivo o su delegado, salvo las comisiones de estudios al exterior de los empleados públicos de las entidades del sector central y de las Entidades Descentralizadas, que reciban o no aportes del Presupuesto Nacional, las cuales serán conferidas mediante resolución motivada suscrita por el Ministro o Director del Departamento Administrativo del Sector Administrativo respectivo.

Las comisiones de estudio o de servicio al exterior que se otorguen a servidores públicos pertenecientes a Entidades Descentralizadas que no reciban aportes del Presupuesto Nacional o a Instituciones Financieras Nacionalizadas, deberán ser autorizadas previamente por la Junta o Consejo Directivo o Superior, con el voto favorable de su Presidente.

Toda comisión de estudios o de servicios fuera del país, que se vaya a conferir a empleados de la Rama Ejecutiva del orden nacional, con o sin cargo al erario público, requerirá de la previa autorización del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Las comisiones de estudio y de servicio al exterior de los superintendentes, gerentes, directores, presidentes o rectores de entidades centralizadas y descentralizadas de la rama ejecutiva del orden nacional, cuyo nombramiento sea de competencia del Presidente de la República, serán conferidas por el ministro o director de departamento administrativo cabeza de sector."

ARTÍCULO 2.2.5.5.24 Contenido del acto administrativo que confiere la comisión. El acto administrativo que confiere la comisión señalará:

1. El objetivo de la misma.
2. Si procede el reconocimiento de viáticos, cuando haya lugar al pago de los mismos.
3. La duración.
4. El organismo o entidad que sufragará los viáticos o gastos de transporte, cuando a ello haya lugar,
5. Número del certificado de disponibilidad presupuestal o fuente del gasto.

Este último requisito no se exigirá cuando la comisión no demande erogaciones del Tesoro.

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 2.2.5.5.32 Derechos en la comisión de estudios. Durante la comisión de estudios el empleado tendrá derecho a:

1. Percibir el salario y las prestaciones sociales que se causen durante la comisión.
2. A los pasajes aéreos, marítimos o terrestres.
3. Que el tiempo de la comisión se le cuente como servicio activo.
4. A los demás beneficios que se pacten en el convenio suscrito entre el empleado público y la entidad que otorga la comisión.
5. A ser reincorporado al servicio una vez terminada la comisión de servicios.

PARÁGRAFO 1. La comisión de estudios al interior del país que se confiera dentro de la misma ciudad no dará lugar al pago de transporte. La comisión de estudios en ningún caso dará lugar al pago de viáticos.

PARÁGRAFO 2. La comisión de estudios no incluirá el pago de inscripción, matrícula y derechos de grado, salvo en casos excepcionales que determine el jefe del organismo, de acuerdo con las necesidades del 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."

(...)"(Subrayado fuera del texto)

En los términos de la normativa transcrita, entre las situaciones en que puede encontrarse un empleado público, está la comisión, que puede ser para adelantar estudios en el interior o en el exterior del País; las cuales deberán conferirse con sujeción a las normas transcritas, debiendo ser conferida por la autoridad competente, mediante acto administrativo que señale expresamente, el objetivo de la misma, si procede el reconocimiento de viáticos, cuando haya lugar al pago de los mismos, la duración, el organismo o entidad que sufragará los viáticos o gastos de transporte, cuando a ello haya lugar, número de certificado de disponibilidad presupuestal o fuente del gasto, el cual no se exigirá cuando la comisión no demande erogaciones del Tesoro.

Así las cosas, las comisiones de estudios se pueden conferir al interior del país o al exterior, 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 caso de querer adelantar una Maestría, la entidad podrá conceder una comisión de estudios, siempre y cuando se cumplan los requisitos señalados por la norma para otorgar este tipo de comisión. Una vez otorgada la comisión de estudios, la entidad, de acuerdo al Artículo 2.2.5.5.32 del Decreto 1083 de 2015, reconocerá al empleado el salario y las prestaciones sociales que se causen durante la comisión, la cual no podrá ser mayor a doce (12) meses, prorrogables por un término igual hasta por dos (02) veces. Por último, el empleado se compromete a reintegrarse al servicio una vez termine la comisión y prestar sus servicios a la entidad que la otorgó o a cualquier entidad del Estado, por el doble del tiempo de duración de la comisión dando cumplimiento a lo establecido en el Artículo 2.2.5.5.33 del Decreto 1083 de 2015.

Así mismo debe tenerse en cuenta que dentro de los requisitos para otorgar la mencionada comisión de estudios, el empleado público debe estar vinculado en un empleo de libre nombramiento o remoción o acreditar derechos de carrera administrativa.

Ahora bien, en cuanto a las otras opciones que tiene si la maestría se realiza en modalidad presencial, y teniendo en cuenta que es en el exterior, el Artículo 2.2.5.5.3 del Decreto 1083 de 2015, establece dentro de las licencias no remuneradas la de adelantar estudios:

"ARTÍCULO 2.2.5.5.6 Licencia no remunerada para adelantar estudios. La licencia no remunerada para adelantar estudios es aquella que se otorga al empleado para separarse del empleo, por solicitud propia y sin remuneración, con el fin de cursar estudios de educación formal y para el trabajo y el desarrollo humano por un término que no podrá ser mayor de doce (12) meses, prorrogable por un término igual hasta por dos (2) veces.

El nominador la otorgará siempre y cuando no se afecte el servicio y el empleado cumpla las siguientes condiciones: 1. Llevar por lo menos un (1) año de servicio continuo en la entidad.

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

3. Acreditar la duración del programa académico, y

4. Adjuntar copia de la matrícula durante el tiempo que dure la licencia.

PARÁGRAFO *La licencia no remunerada para adelantar estudios 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, con anticipación a la fecha de reincorporación al servicio."*

Del texto de la norma anteriormente descrita, esta licencia se concede a solicitud del empleado para separarse de su empleo sin remuneración con el fin de adelantar estudios de educación formal y para el trabajo y el desarrollo humano por un término de doce (12) meses, prorrogable por un término igual dos veces más.

A su vez, la norma es precisa al disponer que el nominador otorgará esta licencia siempre que no se afecte el servicio y el empleado lleve por lo menos un (1) año de servicio, acredite una calificación sobresaliente en la evaluación de desempeño del último año y por último acredite la duración y matrícula del programa académico.

De acuerdo con el párrafo de la norma anteriormente citada, una vez concedida la licencia ordinaria no es revocable por el que la confirió pudiendo el empleado mediante escrito renunciar a ésta.

Así las cosas, y abordando su consulta en concreto, se encuentra en cabeza del nominador examinar que el empleado al separarse del cargo no afecte la prestación del servicio de la respectiva entidad al otorgar una licencia no remunerada para cursar estudios de educación formal y para el trabajo y el desarrollo humano; que para estos últimos el Artículo 2.6.2.2 del Decreto 1075 de 2015³, los define como aquellos que hacen parte del servicio público educativo y comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamente en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo y que estructura currículos flexibles sin que sea necesario acudir al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

En la materia, el Decreto 4904 de 2009⁴ dispuso lo siguiente sobre los programas de formación laboral y de formación académica que pueden ofrecer las instituciones educativas para el trabajo y el desarrollo humano, a saber:

“3.1. Programas de Formación. Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica.

Los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente. Para ser registrado el programa debe tener una duración mínima de seiscientas (600) horas. Al menos el cincuenta por ciento (50%) de la duración del programa debe corresponder a formación práctica tanto para programas en la metodología presencial como a distancia.

Los programas de formación académica tienen por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional. Para ser registrados, estos programas deben tener una duración mínima de ciento sesenta (160) horas.” (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo con el precepto normativo expuesto, los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la

Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente.

Por último, y en caso que la maestría sea en modalidad virtual y el servidor no tenga que salir del país y solo requiera algunos días u horas para dedicarle a la misma, podría otorgarse el permiso académico compensado, el cual conforme a las disposiciones del Decreto 1083 de 2015, consiste en:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.19. Permiso académico compensado. Al empleado público se le podrá otorgar permiso académico compensado de hasta dos (2) horas diarias o hasta cuarenta (40) horas mensuales, por dos (2) años, prorrogables por un (1) año, para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado en instituciones legalmente reconocidas. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio, a juicio del jefe del organismo. En el acto que se confiere el permiso se deberá consagrar la forma de compensación del tiempo que se utilice para adelantar los estudios, para lo cual se le podrá variar la jornada laboral del servidor dentro de los límites señalados en la ley.”

De acuerdo con la norma, la administración puede otorgar permiso académico compensado de hasta dos (2) horas diarias o hasta cuarenta (40) horas mensuales, por dos (2) años, prorrogables por un (1) año, para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado en instituciones legalmente reconocidas.

Ahora bien, conforme a la anterior disposición el permiso académico compensado es procedente única y exclusivamente para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado.

El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio, a juicio del jefe del organismo, por lo tanto, y como quiera que el permiso para recibir educación formal es un permiso periódico, constante y reiterativo, se requiere que el servidor público compense dicho tiempo.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que no existe una norma que imponga una obligación a la entidad a conceder permisos a sus empleados públicos para que reciban educación formal dentro de la jornada laboral, se deberá entender entonces, que es facultativo de la entidad el conceder los permisos a sus empleados para que, dentro de la jornada laboral, ejerzan dicha actividad.

Adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta que, bajo esta figura, será necesario que el tiempo dedicado a cursar los estudios se reponga; es decir, si no se compensa el tiempo, no se estaría dando cumplimiento a lo dispuesto en la ley, de conformidad con lo previamente señalado, lo a anterior, deberá quedar establecido en el Acto Administrativo que concede el permiso académico.

Por último, es pertinente abordar sentencia⁵de tutela proferida por la Corte Constitucional, en lo referente al otorgamiento de permisos académicos que permita separarse al empleado de su cargo para emprender algún estudio académico como un derecho no absoluto, a saber:

“Para responder el interrogante es necesario tener en cuenta varios aspectos: en primer lugar, que como el Estado es el encargado de promover la educación y el acceso a la cultura, es su obligación velar por la capacitación integral de sus trabajadores, una de cuyas formas consiste precisamente en permitir la formación universitaria sin establecer barreras para su acceso. En segundo lugar, es razonable suponer que quien adelanta estudios de profesionalización ha proyectado mejorar sus condiciones de vida desde distintas perspectivas, proyecto que debe ser respetado por el Estado. En tercer lugar, debe tenerse en cuenta cuál es el tipo de vinculación y la naturaleza de la entidad, porque según fue explicado anteriormente, quien labora en una institución con planta global y flexible tiene una menor estabilidad territorial. Finalmente, es preciso tomar en consideración si la decisión de traslado obedece a necesidades del servicio o al mero capricho de la administración.

En este orden de ideas, si bien es cierto que el Estado tiene la obligación de promover el acceso a la educación y la cultura, respetando la proyección de sus servidores, también lo es que cuando media la necesidad del servicio en instituciones públicas de planta global, no puede invocarse la autorización para adelantar estudios superiores como la consolidación de un derecho que impida la realización de un traslado o la

consecuente desmejora en las condiciones laborales. Por el contrario, el otorgamiento de permisos académicos significa el ejercicio de los derechos del trabajador y el cumplimiento de los deberes de la administración, pero ellos no pueden entenderse en términos absolutos, sino que su alcance está sujeto a las obligaciones derivadas del cargo y las razonables exigencias del servicio, especialmente en instituciones de planta global." (Subrayado fuera del texto)

A su vez, la misma corporación, sobre la facultad discrecional para conceder permisos, licencias o comisiones a los empleados como una actuación que no debe enmarcarse en la arbitrariedad de la administración, en sentencia⁶ concluyó:

"Esta diferenciación entre lo discrecional y lo arbitrario tiene claro fundamento constitucional en Colombia, pues la Carta admite la discrecionalidad administrativa pero excluye la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública. Así la potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria e indispensable, en ciertos casos, para una buena administración pública, pues se le brinda al gestor público la posibilidad de decidir, bajo un buen juicio, sin la camisa de fuerza de una reglamentación detallada que no corresponda a la situación que se quiera superar o enfrentar. En cambio, la arbitrariedad está excluida del ordenamiento jurídico colombiano. En efecto, si bien la Constitución colombiana no consagra expresamente "la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos", como lo hace el Artículo 9º-3º de la Constitución Española, este principio deriva de normas específicas de nuestra Carta. Así, el Artículo 1º define a Colombia como un Estado social de derecho fundado en la prevalencia del interés general, lo cual excluye que los funcionarios puedan ejercer sus atribuciones de manera caprichosa. Por su parte, el Artículo 2º delimita los fines del Estado y los objetivos de las autoridades públicas, lo cual muestra que las atribuciones ejercidas por las autoridades deben estar destinadas a realizar esos valores constitucionales y no a satisfacer el arbitrio del funcionario. Esto se ve complementado por el Artículo 123 superior que establece expresamente que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento. Finalmente, el Artículo 209 define los principios que orientan la función administrativa y señala que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y debe ser ejercida de manera igualitaria e imparcial." (Subrayado fuera del texto)

De los anteriores pronunciamientos, se concluye entonces que, en cabeza del Estado se encuentra el promover la educación y el acceso a la cultura, propendiendo por la capacidad integral de sus trabajadores, para lo cual, la administración en el otorgamiento de permisos académicos al empleado está permitiendo el ejercicio de los derechos del trabajador y cumpliendo con sus deberes. Sin embargo, dicho derecho que le asiste a los trabajadores no puede ser absoluto, ya que su alcance está sujeto a las obligaciones derivadas del cargo en el cual ocupa la titularidad y las razones que justifican la necesidad en el servicio.

Por lo anterior y para dar respuesta a su consulta, en criterio de esta Dirección Jurídica, para que el servidor público pueda adelantar estudios de maestría en el exterior que se desarrolle bajo la modalidad presencial, podrían acudir a solicitar una comisión de estudios la cual va orientada a que el servidor 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. En este caso le corresponderá a la entidad decidir si procede o no el otorgamiento de dicha comisión para adelantar los estudios de la maestría en la que fue admitido.

Por otro lado, la entidad podrá decidir si procede o no otorgar una licencia no remunerada, determinando si los estudios que va a adelantar constituyen o no, estudios para la formación laboral y el desarrollo humano, y así una vez allegue la documentación que certifique la duración y matrícula del programa que requiere cursar; sea procedente otorgarle la licencia por un término no mayor a doce (12) meses, prorrogables por un término igual hasta por dos (2) veces más.

En caso que la maestría se desarrolle en modalidad virtual y el servidor requiera un permiso durante la jornada laboral, la administración puede otorgar permiso académico compensado de hasta dos (2) horas diarias o hasta cuarenta (40) horas mensuales, por dos (2) años, prorrogables por un (1) año, para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado en instituciones legalmente reconocidas. Es importante mencionar que el permiso académico compensado es procedente única y exclusivamente para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado y su otorgamiento estará sujeto a las necesidades del servicio, a juicio del jefe del organismo, por lo tanto, y como quiera que el permiso para recibir educación formal es un permiso periódico, constante y reiterativo, se requiere que el servidor público compense dicho tiempo.

Me permito indicarle que, 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 imparte en los términos del Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Sonia Estefanía Caballero Sua

Revisó: Maia Valeria Borja Guerrero

Aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.
2. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
3. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.
4. Por el cual se reglamenta la organización, oferta y funcionamiento de la prestación del servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano y se dictan otras disposiciones.
5. Corte Constitucional, Sala Séptima de Revisión, 13 de junio de 2002, Referencia: expediente T-560827, Consejero Ponente: Eduardo Montealegre Lynett. 6 Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, 04 de mayo de 2007, Referencia: expediente T-1491463, Consejero Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:22:58