



Concepto 175011 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000175011

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000175011

Fecha: 04/05/2023 02:58:41 p.m.

Bogotá D.C.

Referencia: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Comisión de estudios. Aclaración de la norma respecto de los funcionarios públicos que son beneficiarios de la comisión de estudios. EMPLEO. Nombramiento provisional, Radicado. 20239000196702 de fecha 30 de marzo 2023.

En atención a la comunicación de la referencia, remitida a esta dependencia el 30 de marzo de 2023, mediante la cual consulta en relación a la aclaración de la norma respecto de los funcionarios públicos que son beneficiarios de la comisión de estudios y cuáles son los derechos en relación a capacitación de los empleados nombrados en la modalidad provisional, me permito dar respuesta a la misma de la siguiente manera:

Es importante señalar que a este Departamento Administrativo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir y/o definir situaciones particulares de las entidades, su estructura o funcionamiento.

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 manera de información general respecto de la situación planteada por usted, procedemos a pronunciarnos respecto de sus interrogantes en el siguiente sentido:

"Acudo ante ustedes si existe en este precepto la necesidad de aclarar a quienes son beneficiados de los programas de capacitación y viáticos, si hacen parte todos los funcionarios públicos o en su defecto solo libre nombramiento y remoción y de carrera administrativa.

Agradezco la aclaración en cuanto a los derechos que tenemos los funcionarios en provisionalidad con más de un año de ejercicio de funciones en cuanto a las situaciones administrativas arriba descritas".

FUNDAMENTOS DEL CONCEPTO

Comisión de Estudios

Con el fin de atender su consulta, se considera procedente indicar que, respecto de la comisión de servicios, el Decreto 1083 de 2015², 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:

Estar vinculado en un empleo de libre nombramiento o remoción o acreditar derechos de carrera administrativa. Acreditar por lo menos un (1) año continuo de servicio en la respectiva entidad. 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:

Percibir el salario y las prestaciones sociales que se causen durante la comisión.

A los pasajes aéreos, marítimos o terrestres, que el tiempo de la comisión se le cuente como servicio activo. A los demás beneficios que se pacten en el convenio suscrito entre el empleado público y la entidad que otorga la comisión. A ser reincorporado al servicio una vez terminada la comisión de estudios.

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. (Subrayado y resaltado nuestro)

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:

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. 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. 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. 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. (...)"

Teniendo en cuenta lo anterior, 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, la comisión de estudios al interior del país que se confiera dentro de la misma ciudad no dará lugar al pago de transporte, y en ninguno de los casos la comisión de estudios dará lugar al pago de viáticos.

Nombramientos Provisionales

Es preciso indicar que la provisión definitiva de los empleos públicos de carrera debe hacerse mediante el sistema de mérito. Este se considera un óptimo instrumento para la provisión de cargos públicos basado en criterios meritocráticos y constituye uno de los ejes definitorios de la Constitución Política de 1991, es especial por su relación estrecha con el principio de acceso a desempeño de cargos públicos, la igualdad, la estabilidad y demás garantías contempladas en el artículo 53 de la Constitución.

De igual manera, la Ley 909 de 2004³, expresa:

"(...) 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. (...)"

Así las cosas, se debe precisar que la norma es clara en determinar que el ingreso o ascenso de los empleados, se realiza a través de los concursos de méritos llevados a cabo por la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En este orden de ideas, quienes cumplan con los requisitos de ley y los requisitos establecidos en el manual específico de funciones y requisitos que tenga adoptado la entidad, podrán ser designados en empleos clasificados como de carrera administrativa, previa superación del concurso de méritos y la correspondiente superación del respectivo período de prueba.

El Decreto 1083 de 2015 con relación a los nombramientos Provisionales dispone:

"ARTÍCULO 2.2.20.1.4 Nombramientos provisionales. Tendrá el carácter de nombramiento provisional o transitorio aquel que se efectúe en un empleo de carrera sin haber precedido concurso o la vinculación de un empleado que ejerza un cargo de libre nombramiento y remoción que en virtud de la ley o de una decisión de la Corte Constitucional se convierta en cargo de carrera. En este último caso, tal carácter se adquiere a partir de la fecha en que opere el cambio de naturaleza del empleo, el cual deberá ser provisto teniendo en cuenta el orden de prioridad establecido en el presente Título." (Subrayado y negrilla nuestra)

Ahora, sobre los nombramientos en provisionalidad se debe referir al Artículo 24 de la Ley 909 la cual contempla que estos proceden de manera excepcional, mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos vacantes de empleos de carrera administrativa siempre y cuando dentro de la planta de personal no se encuentre personal que posea las aptitudes y habilidades para el desempeño del empleo vacante y demás requisitos establecidos por la norma.

Por lo anterior, el nombramiento provisional procederá de manera excepcional cuando no haya personal de carrera que cumpla con los requisitos para ser encargado y no haya lista de elegibles vigente que pueda ser utilizada, de conformidad con las reglas precitadas.

RESPUESTA A LA PREGUNTA OBJETO DE LA SOLICITUD DE CONCEPTO

Conforme a la norma citada, y para darle contestación a sus interrogantes esta Dirección Jurídica se permite manifestarle que la comisión de estudios ya sea en el interior o exterior del país solo tiene como destinatarios a los empleados de carrera administrativa y los de libre nombramiento y remoción.

Por su parte los empleados provisionales como es el caso de su consulta, y dado el carácter transitorio de su relación laboral no son beneficiarios de la situación administrativa de comisión para adelantar estudios dentro y fuera del país, dentro de sus derechos tienen los elementos salariales y prestaciones propios de su empleo, y en relación a capacitaciones mediante la expedición de la Ley 1960 de 2019⁴ se modificó lo previsto, entre otros, en el Decreto Ley 1567 de 1998, en el que se crea el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado, en los siguientes términos:

"Artículo 3. El literal g) del artículo 6 del Decreto-Ley 1567 de 1998 quedará así:

"g) Profesionalización del servicio Público. Los servidores públicos independientemente de su tipo de vinculación con el Estado, podrán acceder a los programas de capacitación y de bienestar que adelante la Entidad, atendiendo a las necesidades y al presupuesto asignado. En todo caso, si el presupuesto es insuficiente se dará prioridad a los empleados con derechos de carrera administrativa."

De acuerdo con la normativa, los servidores públicos independientemente de su tipo de vinculación con el Estado, podrán acceder a los programas de capacitación y de bienestar que adelante la Entidad.

Ahora bien, en relación con la capacitación, el artículo 4º del Decreto Ley 1567 de 1998 la definió como *"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."*

El párrafo del anterior artículo hizo claridad al determinar que la educación definida como formal por las leyes que rigen la materia no se incluye dentro de los procesos 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.

Frente al particular, se considera importante tener en cuenta que, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Consejero Ponente Dr. Germán Alberto Bula Escobar, mediante concepto de radicado número único: 11001-03-06-000-2020-00205-00 (2455) el 18 de diciembre de 2020, indicó que los provisionales y sus familias deben ser incluidos como beneficiarios de los auxilios para educación formal.

Así las cosas, se considera que los programas de capacitación y de estímulos a favor de los servidores públicos se encaminan a orientar el desarrollo de las competencias laborales necesarias para el desempeño de los empleados públicos; así como establecer capacidades instaladas en las entidades u organismos públicos, de tal manera que se mejore la prestación de los servicios a su favor; los cuales, por disposición contenida en el inciso segundo del artículo 30 del Decreto Ley 1567 de 1998 serán beneficiarios los empleados con derechos de carrera administrativa y de libre nombramiento y remoción y en concepto del Consejo de Estado los empleados nombrados en provisionalidad y sus familias.

Por lo anterior, se considera que con la expedición de la Ley 1960 de 2019 y el concepto del Consejo de Estado arriba referenciado, en el marco jurídico actual todos los empleados públicos, incluidos los nombrados en provisionalidad pueden ser beneficiarios de los auxilios económicos para educación formal.

En este orden de ideas, y como que los actos administrativos, entre ellos, las circulares que contemplan los programas de bienestar social e incentivos de las entidades públicas deben estar acorde con las leyes de la República, se considera procedente efectuar su actualización a la normativa vigente.

De acuerdo con lo expuesto, y en atención puntual de su interrogante: se considera importante reiterar que, en el marco jurídico actual, todos los empleados públicos, incluidos los nombrados en provisionalidad pueden ser beneficiarios de los auxilios económicos para educación formal, por lo que no se considera pertinente, ni procedente diferenciar fechas de vinculación en provisionalidad o con derechos de carrera.

NATURALEZA DEL CONCEPTO

Este concepto lo emitimos en los términos y con los alcances dados por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo Ley 1437 de 2011.

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 botón web *Gestor Normativo* puede consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

Cordialmente,

ARMANDO LOPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Carolina Rivera

Revisó: Maia Borja

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 la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

4 "Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones"

Fecha y hora de creación: 2026-01-29 22:31:35