



Concepto 157571 de 2023 Departamento Administrativo de la Función Pública

20236000157571

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20236000157571

Fecha: 24/04/2023 11:09:46 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA. SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Comisión de Estudios. Encargo. RADICACIÓN. 20232060156902 de fecha 10 de marzo de 2023 y 20232060158102 de fecha 13 de marzo de 2023

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual plantea varios interrogantes relacionados con la Comisión de Estudios y el Encargo, me permito manifestar lo siguiente frente a cada uno de ellos:

Sea lo primero señalar, que de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, 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.

No obstante, a manera de información se procederá a dar respuesta a cada uno de sus interrogantes:

"En relación con el otorgamiento de la comisión de estudios al exterior, se requiere terminar el encargo que ostenta la funcionaria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.2.5.5.31 del Decreto 1083 de 2015, que hace referencia a recibir formación, capacitación o perfeccionamiento en el ejercicio de las funciones propias del empleo del cual es titular?"

El Decreto 1083 de 2015¹, establece:

"ARTÍCULO 2.2.5.5.21 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 2.2.5.5.22 Clases de comisión. Las comisiones pueden ser:

(...)

b) Para adelantar estudios.

(...)"

ARTÍCULO 2.2.5.5.23 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:*

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 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.

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 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:*

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.” (...)(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.

De acuerdo con lo previsto en la norma, solo se podrá otorgar comisión de estudios a los empleados de carrera administrativa y los de libre nombramiento y remoción.

Entre los derechos que tiene el empleado público en comisión de estudios, encontramos el de 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 tiempo de 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; y en ningún caso la comisión de estudios dará lugar al pago de viáticos, ni incluirá 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.

Ahora bien, con relación al encargo el artículo 24 Ley 909 de 2004² modificado por el artículo 1 de la Ley 1960 de 2019³ establece:

“ARTÍCULO 24. ENCARGO. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente.

En el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio, de conformidad con el sistema de evaluación que estén aplicando las entidades. Adicionalmente el empleado a cumplir el encargo deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.

Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

(...)” (Subrayado fuera del texto).

Adicional a esto el Decreto 1083 de 2015, señala:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.41 Encargo. Los empleados podrán ser encargados para asumir parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

El encargo no interrumpe el tiempo de servicio para efectos de la antigüedad en el empleo del cual es titular, ni afecta los derechos de carrera del empleado.

ARTÍCULO 2.2.5.5.42 Encargo en empleos de carrera. El encargo en empleos de carrera que se encuentren vacantes de manera temporal o definitiva se regirá por lo previsto en la Ley 909 de 2004 y en las normas que la modifiquen, adicionen o reglamenten y por las normas que regulan los sistemas específicos de carrera.

ARTÍCULO 2.2.5.5.43 Encargo en empleos de libre nombramiento y remoción. Los empleos de libre nombramiento y remoción en caso de vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia temporal, el encargo se efectuará durante el término de ésta.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.” (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo a la norma podemos definir el encargo como una situación en la que se puede encontrar un empleado en la cual asumirá parcial o totalmente las funciones de empleos diferentes de aquel para el cual fue nombrado, por ausencia temporal o definitiva del titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.

En consecuencia y para dar respuesta a su consulta, esta Dirección Jurídica considera que la norma no prohíbe el otorgar una comisión de estudios a un funcionario que esta ejerciendo un encargo. Sin embargo, el encargo se efectúa por necesidades del servicio para atender las funciones propias del empleo. Adicionalmente la comisión de estudios se otorga de manera facultativa por parte de la administración, al ser facultativa esto significa que será la administración la que deberá entrar a determinar si existen o no necesidades del servicio que impidan otorgar la comisión de estudios. Por lo tanto, será la entidad la competente para analizar en el caso particular si es viable otorgar o no la comisión de estudios a un funcionario que esta ejerciendo un encargo.

“Conforme a la respuesta a la pregunta anterior, siendo que el empleo es de carrera, pero ocupado a través de encargo: I. se puede encargar a alguien más sobre este empleo mientras está en comisión de estudios? II. ¿En caso de retornar la empleada en comisión, es causal para terminar el nuevo encargo? III. en caso de retornar el titular del cargo (sobre el cual se generaría la comisión de estudios), desplazaría a ambos encargos y -en tal caso- cuáles serían los efectos salariales, prestacionales y del empleo frente a la funcionaria en el evento de encontrarse aun en comisión de estudios? IV. ¿Puede afectarse el presupuesto con un empleo y cargo que genere doble gasto por emolumentos salariales y prestacionales, tanto a la que está en comisión, como a la que se encarga para ocupar el cargo de la que se fue en comisión?”

Teniendo en cuenta que esta Dirección Jurídica considera que la norma no prohíbe el otorgar una comisión de estudios a un funcionario que esta ejerciendo un encargo. No obstante, el encargo se efectúa por necesidades del servicio para atender las funciones propias del empleo, la entidad deberá analizar la viabilidad de acuerdo a las necesidades del servicio para terminar el encargo de la persona a la que le pretende otorga una comisión de estudios y nombrar a un servidor diferente para que supla dicha vacante, siempre y cuando cumpla los requisitos dados en la norma vigente.

Es importante que la entidad tenga en cuenta las causales dadas por la norma para terminar un encargo, dentro de la cuales no se encuentra una que permita terminarlo por nombrar a un servidor que previamente estuvo encargado en dicho empleo y que retorna de una comisión de

estudios.

Por último, es importante señalar que la norma dispone que el empleado encargado tendrá derecho al sueldo de ingreso señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no deba ser percibido por su titular. En consecuencia, en caso que el titular perciba dicha remuneración, no será viable que el encargado la perciba también.

Por último, se reitera que la comisión de estudios se otorga de manera facultativa por parte de la administración, al ser facultativa esto significa que será la administración la que deberá entrar a determinar si existen o no necesidades del servicio que impidan otorgar la comisión de estudios. Por lo tanto, será la entidad la competente para analizar en el caso particular si es viable otorgar o no la comisión de estudios a un funcionario que esta ejerciendo un encargo.

“¿Ante la ausencia de pensum académico para el programa de Doctorado de la funcionaria, la línea de investigación y el proyecto de investigación son soportes suficientes para determinar la afinidad del estudio con el desempeño de las funciones o misión del Ministerio?”

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 del País o en el exterior; 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.

El Artículo 2.2.5.5.31 del Decreto 1083 de 2015, señala los requisitos que se deben cumplir para el otorgamiento de la comisión de estudios para que el empleado reciba formación, capacitación o perfeccionamiento en el ejercicio de las funciones propias del empleo del cual es titular.

Entre los derechos que tiene el empleado público en comisión de estudios, encontramos el de 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 tiempo de 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; y en ningún caso la comisión de estudios dará lugar al pago de viáticos, ni incluirá 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.

Conforme a lo expuesto, los empleados de carrera administrativa para acceder a una comisión con el fin de adelantar estudios, deberán cumplir con las condiciones y requisitos exigidos en la normativa transcrita, sin que la entidad esté obligada a conferir dicha comisión; pero una vez otorgada se le deberán garantizar los derechos indicados en las mencionadas disposiciones.

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.

En consecuencia, de conformidad con la normativa transcrita, la entidad deberá revisar si se cumplen con los requisitos señalados en la norma para conceder una comisión de estudios y si la misma cumple con 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.

“Ante la ausencia de pensum académico para el programa de Doctorado de la funcionaria, I. los soportes entregados por la solicitante sobre la matrícula para el periodo 2022-2023, ¿se pueden asimilar para determinar la duración del programa académico? II. en el evento de solicitarse en un futuro una posible prórroga, ¿cómo se podría identificar que se trata de un periodo para la obtención del título académico? III. ¿cómo se realizaría el seguimiento y avance de los estudios, para comprobar el buen rendimiento del comisionado?”

En los términos de la normativa señalada a lo largo del concepto, 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.

En consecuencia, esta Dirección Jurídica considera que la norma no señala taxativamente requisitos que permitan determinar, por parte de la entidad, la duración del programa académico. No obstante, la norma si señala que el servidor y la entidad podrán pactar un convenio dentro del cual se establezcan los términos bajo los cuales se concederá la comisión de estudios.

Por último, es pertinente señalar que el buen rendimiento del comisionado se podrá acreditar con los certificados de notas o similares que expida el respectivo centro académico.

“¿Es viable en relación con el período de duración consignar en el acto administrativo del otorgamiento que su duración será de 12 meses a partir de la expedición del mismo, o es preciso incluir una fecha cierta y precisa que la funcionaria indique, ello por cuanto la información soportada corresponde a la matrícula del año académico 2022-2023?”

De acuerdo a las disposiciones normativas, la duración de la comisión de estudios al interior o al exterior no podrá ser mayor de 12 meses,

prorrogable por un término igual hasta por 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.

Por lo tanto, será viable que la duración de la comisión de servicios sea de 12 meses a partir de la expedición del acto administrativo que la concede, y su prórroga dependerá de los requisitos señalados.

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 medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

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

3 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: 2024-12-12 08:18:34