



**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
 Al contestar cite N.U.R.218-3-6092, 29/05/2007 11:12 a.m.  
 Trámite: 435 - CONCEPTO  
 I-3363 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: UN FOLIO  
 Origen: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)  
 Destino: 110 OFICINA JURIDICA

**MEMORANDO INTERNO**

Neiva, 29 de Mayo de 2007  
218

**AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA**  
 Al contestar cite N.U.R: **218-3-2007**, 31/05/2007 04:31 p.m.  
 Trámite: 435 - CONCEPTO  
 I-2401 Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos: 1 FOLIO  
 Origen: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)  
 Destino: 110 OFICINA JURIDICA

**PARA** DR. CIRO ALBERTO VALDERRAMA. Director Oficina Jurídica.

**DE:** Gerente Seccional VI

**REFERENCIA:** 435-01  
Solicitud Concepto Jurídico

Respetado Doctor:

Para su conocimiento y fines pertinentes, me permito remitir el oficio No.100-06-021-0519 del 28 de mayo y recepcionado por esta Gerencia mediante Nur-218-1-6091 del 29 de Mayo del presente año, enviado por la Contraloría Municipal de Neiva en el cual solicita Concepto Jurídico que determine la viabilidad o no del apoyo económico para sufragar gastos de viáticos y manutención a funcionarios con nombramiento provisional.

Cordial Saludo,

*Alba Segura de Castaño*  
**ALBA SEGURA DE CASTAÑO**

AS/Jam

Anexo: 1 folios

VENENTE YA  
 DRA KATHERINA  
 01-06-07  
 31/05/07

100-06-021-0519

Neiva, 28 de mayo de 2007

AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
Al contestar cte NUR218-1-6091, 29/05/2007 10:14 a.m.  
Trámite: 435 - SOLICITUD  
E-2847Actividad: 01 INICIO, Folios: 1, Anexos NO  
Origen: CONTRALORIA MUNICIPAL DE NEIVA  
Destino: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)

RECIBIDO  
MAY 29 2007  
VICERRECTORIA DE ADMINISTRACION

Doctora  
ALBA SEGURA DE CASTAÑO  
Gerente Regional  
Auditoría General de la República  
Neiva

Asunto: Viáticos y manutención funcionarios con nombramiento provisional

Respetada doctora Alba.

La presente es con el fin de solicitarle la emisión de un concepto jurídico que determine la viabilidad o no del apoyo económico para sufragar gastos de viáticos y manutención de tres funcionaras que se encuentran adelantando una especialización en la ciudad de Bogotá, producto de un convenio celebrado con la Contraloría General de la República mediante el cual esta última asume el costo de la especialización y las territoriales les corresponde los gastos de transporte y manutención de los quince (15) días en los cuales recibirán clases presénciales en la ciudad de Bogotá. Es de anotar, que dichas funcionarias se encuentran vinculadas al ente territorial mediante nombramiento en provisionalidad que superan los tres años de prestación del servicio.

Agradezco su colaboración en la oportuna respuesta, teniendo en cuenta que las funcionarias deben desplazarse a la ciudad de Bogotá el día 15 de junio de los corrientes.

Atentamente,



RAMIRO DIAZ  
Contralor Municipal de Neiva



AUDITORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
Al contestar cita N.U.R.: 110-2-2341 13/06/2007 03.07 p.m.  
Trámite: 435 - CONCEPTO  
9-2223 Actividad, 01 FINCIO, Folios: 5, Anexos: NO  
Oficina: 110 OFICINA JURIDICA  
Destino: DR. RAMIRO DIAZ, CONTRALOR MUNICIPAL NEIVA  
Copia A: 218 GERENCIA SECCIONAL VI (NEIVA)

110.030.2007.

SERVICIO COPIA  
Devolver Copia Firmada

CERTIFICADO  
14-06-07

Bogotá, D.C., 08 de Junio de 2007  
OJ110-

DOCTOR  
RAMIRO DIAZ  
CONTRALOR MUNICIPAL DE NEIVA  
CARRERA 5 N° 9 - 74 PISO 4°  
PALACIO MUNICIPAL  
NEIVA - HUILA  
L. C.

REFERENCIA: N.U.R.: 218-3-6092

Concepto-Pago de Viáticos para funcionarios con nombramiento en provisionalidad que asisten a una capacitación.

Respetado Doctor:

Esta Oficina recibió su solicitud de concepto a través de remisión que nos hizo la Gerente Seccional VI, donde consulta "la viabilidad o no del apoyo económico para sufragar gastos de viáticos y manutención de tres funcionarias que se encuentran adelantando una especialización en la ciudad de Bogotá producto de un convenio celebrado con la Contraloría General de la República, mediante el cual esta última asume el costo de la especialización y las territoriales les corresponde los gastos de transporte y manutención durante los quince días en los cuales recibirán clases presenciales en esta ciudad. Es de anotar, que dichas funcionarias se encuentren vinculadas al ente territorial mediante nombramiento en provisionalidad que superan los tres años de prestación del servicio." Con el fin de dar respuesta a su interrogante se hacen las siguientes consideraciones

En relación con la escala de viáticos, mediante el Decreto 627 de 2007 "Por el cual se establece el límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones." Se establece:

"Artículo 3°. El valor y las condiciones para el otorgamiento de los viáticos para los empleados públicos de las entidades territoriales corresponderá a lo establecido por el Gobierno Nacional para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.

Así mismo el Decreto 628 "Por el cual se fijan las escalas de viáticos" señala:

**"ARTICULO 3o.** El reconocimiento y pago de viáticos será ordenado en el acto administrativo que confiere la comisión de servicios, en el cual se expresa el término de duración de la misma, de conformidad con lo previsto en el artículo 65 del Decreto ley 1042 de 1978.

No podrá autorizarse el pago de viáticos sin que medie el acto administrativo que confiera la comisión y ordene el reconocimiento de los viáticos correspondientes.

Queda prohibida toda comisión de servicios de carácter permanente.

**PARAGRAFO.** Los viáticos estarán destinados a proporcionarle al empleado manutención y alojamiento.

No habrá lugar al pago de viáticos o su pago se autorizará en forma proporcional, a criterio de la entidad y con fundamento en los aspectos previstos en el artículo 2o. de este Decreto, cuando en el caso de otorgamiento de comisiones de servicio para atender invitaciones de gobiernos extranjeros, de organismos internacionales o de entidades privadas, los gastos para manutención y alojamiento o para cualquiera de ellos fueren sufragados por el respectivo gobierno, organismo o entidad."

Decreto 1042 de 1978 menciona:

**"ARTICULO 61. DE LOS VIATICOS.** Los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país en comisión de servicios tendrán derecho al reconocimiento y pago de viáticos."

De conformidad con lo anterior la comisión de servicios da lugar al reconocimiento y pago de viáticos que corresponden a la manutención y alojamiento del funcionario comisionado.

La comisión de servicios se concede para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumpliendo misiones especiales conferidas por los superiores: para asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o para realizar visitas de observaciones que interesen a la administración pública y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios.

El reconocimiento y pago de los viáticos, se ve condicionado de manera expresa a un desplazamiento de un funcionario comisionado, son valores que deben estar sustentados, justificados y legalizados a través de acto administrativo además implica que exista previamente la disponibilidad presupuestal.

Para el caso según lo relatado en la consulta no se observa que las funcionarias se encuentren en cumplimiento una comisión de servicios, además hay que entrar a analizar el tema de la capacitación para empleados en provisionalidad, siendo el caso de estas funcionarias que deben asistir a clases presenciales de una especialización.

Ley 909 de 2004 "Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones."  
Menciona:

"LA CAPACITACION DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS.

ARTÍCULO 36. OBJETIVOS DE LA CAPACITACIÓN.

1. La capacitación y formación de los empleados públicos está orientada al desarrollo de sus capacidades, destrezas, habilidades, valores y competencias fundamentales, con miras a propiciar su eficacia personal, grupal y organizacional, de manera que se posibilite el desarrollo profesional de los empleados y el mejoramiento en la prestación de los servicios.

(...)

3. Los programas de capacitación y formación de las entidades públicas territoriales podrán ser diseñados, homologados y evaluados por la ESAP, de acuerdo con la solicitud que formule la respectiva institución. Si no existiera la posibilidad de que las entidades o la ESAP puedan impartir la capacitación podrán realizarla entidades externas debidamente acreditadas por esta.

(...)

Decreto 1567 de 1998 "Por el cual se crean el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado."

**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.

**Artículo 6o.- Principios rectores de la capacitación.** Las entidades administrarán la capacitación aplicando estos principios:

(...)

g) Prelación de los empleados de carrera. Para aquellos casos en los cuales la capacitación busque adquirir y dejar instaladas capacidades que la entidad requiera más allá del mediano plazo, tendrán prelación los empleados de carrera. Los empleados vinculados mediante nombramiento provisional, dada la temporalidad de su vinculación, sólo se beneficiarán de los programas de inducción y de la modalidad de entrenamiento en el puesto de trabajo;

(...)

## Inducción y reinducción

**Artículo 7o.- Programas de inducción y reinducción.** Los planes institucionales de cada entidad deben incluir obligatoriamente programas de inducción y de reinducción, los cuales se definen como procesos de formación y capacitación dirigidos a facilitar y a fortalecer la integración del empleado a la cultura organizacional, a desarrollar en éste habilidades gerenciales y de servicio público y a suministrarle información necesaria para el mejor conocimiento de la función pública y de la entidad, estimulando el aprendizaje y el desarrollo individual y organizacional, en un contexto metodológico flexible, integral, práctico y participativo. Tendrán las siguientes características particulares:

(...)

El Ministerio de Educación Nacional a través de su Oficina Asesora Jurídica ha expresado: "La educación en Colombia se clasifica en dos modalidades: la educación formal y la no formal; la primera que es aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos, a esta pertenecen la educación preescolar, básica primaria y secundaria, media y superior. Este tipo de educación esta regulado entre otras normas por la Ley 115 de 1994, la Ley 30 de 1992 y el Decreto 1860 de 1994.

La educación no formal es la que se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados establecidos para la educación formal, y esta regulada por la Ley 115 de 1994 y los Decretos 114 de 1996 y 3011 de 1997."

La Corte Constitucional en Sentencia 1163 de 2003 estableció:

El objetivo principal de la capacitación en la administración pública es mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo del Estado, para garantizar así el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios, objetivo que no se distorsiona ni se elude con el trato diferente que contempla la norma legal impugnada para los empleados vinculados con nombramiento provisional, los cuales, dice ella misma expresamente, tendrán derecho a los programas de inducción y de entrenamiento en el puesto de trabajo, lo que es suficiente para garantizar el cumplimiento de ese objetivo, y además es razonable y se justifica, si se tiene en cuenta la temporalidad de su vinculación y los costos crecientes de ese tipo de programas, que exigen estrategias de racionalización y optimización a la hora de utilizarlos, una de las cuales es destacarlos para aquellos servidores que permanecerán en su cargos, pues sólo así, paralelamente, se garantizará la instalación cierta y duradera de competencias y capacidades específicas en la respectiva entidad.

(....)

El problema de escasez de recursos que afecta a la Administración Pública y la inaplazable necesidad de racionalizarlos y optimizar su ejecución, objetivos de cuya realización depende el cumplimiento de los principios de economía, celeridad y eficacia, que de manera expresa el artículo 209 de la C.P. le atribuye a la función administrativa, los cuales justifican de manera suficiente la prelación que el legislador le da a los funcionarios de carrera en materia de

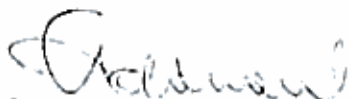
capacitación, siempre y cuando ella no se entienda como la exclusión definitiva de los demás empleados al servicio de la misma, de los programas de inducción y entrenamiento específico necesarios para el desempeño idóneo de sus cargos; para ello es necesario que el legislador diseñe y defina mecanismos que permitan que esa prelación derive en el compromiso, por parte de los funcionarios directamente beneficiados con los programas de capacitación, de convertirse en multiplicadores de los programas con los cuales se les capacita, pues sólo así se garantizará igualdad de condiciones a los usuarios del servicio, a la hora en que éstos acudan a la respectiva entidad."

De acuerdo con lo antes mencionado, la educación formal para los empleados públicos provisionales, entendida como aquella educación que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas que conduce a grados y títulos, como los programas de pregrado y de postgrados dentro de estos últimos las especializaciones, maestrías y doctorados, no es posible que los financie el Estado por dos razones esenciales: primero, porque como su nombre lo indica, esos funcionarios están provisionalmente al servicio de la administración y sólo pueden permanecer en ella temporalmente, no tendría justificación que se le financiaran programas académicos que por la duración y la permanencia de estos empleados en el servicio no beneficiarían en nada a la administración; segundo, porque la financiación de programas académicos de carácter formal, de conformidad con la ley, se otorga a título de estímulo o en desarrollo de programas de bienestar social, por buen desempeño y excelente rendimiento y está sujeta, entre otros a los siguientes requisitos: que el funcionario sea de carrera, que lleve por lo menos un año al servicio de la administración.

La ley es clara al decir que los funcionarios con nombramiento en provisional solo pueden tener acceso a programas de inducción y reinducción. Si bien la Contraloría de Neiva no está asumiendo los costos de la Especialización de las funcionarias, no sería viable que pague otros gastos por conceptos que serían derivados de la capacitación.

El presente concepto, al tenor del artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, no compromete la responsabilidad de la Auditoría General de la República, ni es de obligatorio cumplimiento.

Cordialmente,



**CIRO ALBERTO VALDERRAMA MANTILLA**  
Director Oficina Jurídica

KRN

c.c. Dra. Alba Segura de Castaño  
Gerente Seccional VI-Neiva