

Bogotá D.C.  
110

Doctora  
**DIANA MARCELA MORALES CORZO**  
Directora de Talento Humano  
Auditoría General de la República  
Av. Calle 26 # 69-76 Edificio Elemento Torre 4 (Agua) Piso 18  
Bogotá D.C.  
dmmorales@auditoria.gov.co



Auditoría General de la República  
Al contestar cite el radicado No: 1103-202301230  
Fecha: 31 de mayo de 2023 01:44:59 PM  
Origen: Oficina Jurídica  
Destino: Dirección Talento Humano

Referencia: Concepto 110.044.2023  
SIA-ATC. 012023000324  
1. *De la capacitación al servidor público*  
2. *De la capacitación como incentivo no pecuniario al servidor público*  
3. *De la capacitación al servidor público y el derecho disciplinario*

Respetada doctora Diana Marcela:

La Auditoría General de la República recibió requerimiento a través del aplicativo SIA-ATC de nuestra página Web, radicado en la AGR el 20 de abril de 2023 con el número 02331202301031 bajo el SIA-ATC. 012023000324, en el que consulta lo siguiente:

«Solicito concepto en el evento de que los funcionarios cuando han sido convocados a capacitaciones o a la realización de cursos y no asisten a estos, ¿se considera incumplimiento a los deberes y obligaciones que los hacen acreedores de investigación disciplinaria?»

Solicitud que igualmente es presentada en el Memorando Interno radicado No: 2323-202300945 del 19 de abril de 2023, en los siguientes términos:

«Acorde con el cumplimiento a los planes institucionales, se programan en forma presencial o virtual cursos, seminarios, diplomados, capacitaciones relacionadas con funciones a desempeñar, sistemas de Gestión, manejo de aplicativos, plan de capacitación y plan de bienestar entre otros.

Es importante definir con relación a la obligatoriedad de los funcionarios de asistir a las capacitaciones programadas y realizar los cursos a los cuales son convocados.

Por lo expuesto se consulta si en caso de no asistir ni realizar los cursos y capacitaciones para los cuales son convocados se considera incumplimiento a los deberes y obligaciones que los hacen acreedores de investigación disciplinaria.»

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, le informamos que el Decreto Ley 272 de 2000, «Por el cual se determina la organización y funcionamiento de la Auditoría General de la República», en el numeral 2 del artículo 13, establece como objetivo de la Oficina Jurídica «Prestar la asesoría jurídica requerida por el Auditor General de la República y demás dependencias del organismo,

velando por que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y coadyuvando en la consolidación de la unidad de criterio que debe acompañar la labor de las dependencias de la Auditoría, así como participar en la formulación y adopción de los planes, programas y proyectos de la entidad.»

Así mismo, en el numeral 3 del artículo 18, establece como función de la Oficina Jurídica «Emitir los conceptos jurídicos sobre temas de control fiscal y administrativos que le sean solicitados por el Auditor General o los requeridos por las demás dependencias del organismo», conceptos que se abordan de manera general y abstracta respecto al tema, sin que tengan el carácter de fuente normativa, buscando solamente orientar y facilitar la aplicación normativa jurídica, más no la solución directa al problema jurídico planteado, por lo tanto, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Para el presente concepto abordaremos los siguientes temas: i) De la capacitación al servidor público; ii) De la capacitación como incentivo no pecuniario al servidor público; y iii) De la capacitación al servidor público y el derecho disciplinario.

### 1. De la capacitación al servidor público

El Decreto-Ley 1567 de 1998 «Por el cual se crean el sistema nacional de capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado», establece:

«Artículo 4°. Definición de capacitación. Se entiende por capacitación el conjunto de procesos organizados, relativos tanto a la educación no formal<sup>1</sup> 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 registrará por las normas que regulan el sistema de estímulos.»

«Artículo 6°. Principios rectores de la capacitación. Las entidades administrarán la capacitación aplicando estos principios:

(...)

d) Participación. Todos los procesos que hacen parte de la gestión de la capacitación, tales como detección de necesidades, formulación, ejecución y evaluación de planes y programas, **deben contar con la participación activa de los empleados;**

<sup>1</sup> El término “educación no formal” es reemplazado por “educación para el trabajo y el desarrollo humano” según el artículo 1º de la Ley 1064 de 2006.

(...)» (Resaltamos en negrilla)

«Artículo 11. Obligaciones de las entidades. Es obligación de cada una de las entidades:

(...)

c) Establecer un reglamento interno en el cual se fijen los criterios y las condiciones para acceder a los programas de capacitación; (...)»

La Corte Constitucional en la sentencia C-1163 del 6 de septiembre de 2000, al analizar la constitucionalidad del literal g) del artículo 6º del Decreto-Ley 1567 de 1998, dijo:

**«5. La capacitación, según lo dispuesto en el artículo 53 de la C.P., es un principio mínimo fundamental de carácter prevalente, que rige en cualquier relación laboral, incluidas las que surgen entre la administración pública y sus servidores.**

(...)

Ahora bien, esos principios, como en reiteradas oportunidades lo ha señalado esta Corporación, son los enunciados en el artículo 53 de la Constitución Nacional, a saber:

**“La igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y la calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos ciertos e indiscutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social; la capacitación; el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajo del menor de edad.”**

En esa perspectiva, la capacitación implica el desarrollo de un principio de rango constitucional, que se erige como un derecho del cual son titulares todos los trabajadores y en la administración pública todos sus servidores. Así las cosas, lo que deberá ahora determinar la Corte, es si la decisión del legislador extraordinario, de distinguir entre empleados de carrera y empleados provisionales, a la hora de impartir cursos de capacitación diferentes a los de inducción y entrenamiento específico para el puesto de trabajo, dando prevalencia a los primeros, constituye una forma de discriminación no justificada o irrazonable, que como tal vulnera el ordenamiento superior, especialmente el principio de igualdad al que se refiere el artículo 13 superior.

(...)

Lo anterior se afirma, si se tiene en cuenta que 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.» (Negrillas propias del texto)

La 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», respecto a la capacitación para los empleados públicos, establece:

«Artículo 2°. Principios de la función pública.

(...)

3. Esta ley se orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio, de lo que derivan tres criterios básicos:

(...)

d) Capacitación para aumentar los niveles de eficacia.»

«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.

2. Dentro de la política que establezca el Departamento Administrativo de la Función Pública, las unidades de personal formularán los planes y programas de capacitación para lograr esos objetivos, en concordancia con las normas establecidas y teniendo en cuenta los resultados de la evaluación del desempeño.

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.

Parágrafo. Con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, las entidades deberán implementar programas de bienestar e incentivos, de acuerdo con las normas vigentes y las que desarrollen la presente Ley.»

Así mismo el Presidente de la República expidió el Decreto Único 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, en el que se compilan, entre otras, las normas reglamentarias referentes a la carrera administrativa y dentro de ellas en el Título 9 (artículos 2.2.9.1 a 2.2.9.6) lo atinente a la capacitación de los empleados públicos, señalando lo siguiente:

«Artículo 2.2.9.1. Planes de capacitación. Los planes de capacitación de las entidades públicas deben responder a estudios técnicos que identifiquen necesidades y requerimientos de las áreas de trabajo y de los empleados, para desarrollar los planes anuales institucionales y las competencias laborales.

Los estudios deberán ser adelantados por las unidades de personal o por quienes hagan sus veces, para lo cual se apoyarán en los instrumentos desarrollados por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Escuela Superior de Administración Pública.

Los recursos con que cuente la administración para capacitación deberán atender las necesidades establecidas en los planes institucionales de capacitación.»

«Artículo 2.2.9.2. Finalidad. Los programas de capacitación deberán orientarse al desarrollo de las competencias laborales necesarias para el desempeño de los empleados públicos en niveles de excelencia.»

Ese mismo cuerpo normativo establece una capacitación diferente a la inherente a las funciones del servidor, cuando éste haga parte de la Comisión de Personal como representante de los empleados, a fin de cumplir dicha labor; lo cual se encuentra en el artículo 2.2.14.2.18 (modificado en su inciso tercero por el artículo 5º del Decreto 51 de 2018 “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto número 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública, y se deroga el Decreto número 1737 de 2009”), así como en el artículo 2º del Decreto 2566 de 2014, en los siguientes términos:

«Artículo 2.2.14.2.18 Capacitación a los representantes de los empleados ante las Comisiones de Personal. En los programas de capacitación adoptados al interior de cada institución pública deberán incluirse los programas de educación no formal, que requieran los representantes de los empleados ante las Comisiones de Personal para el ejercicio de sus funciones, las cuales estarán sujetas a los presupuestos asignados para el efecto y deberán impartirse al inicio del periodo para el cual fueron elegidos los representantes de los empleados.

Las actividades de capacitación no formal podrán ser dictadas por la Escuela Superior de Administración Pública ESAP.

A las actividades de capacitación que se programen podrán ser invitados como conferencistas los directivos de las federaciones o confederaciones sindicales de empleados públicos. Cuando la temática de las actividades de capacitación esté relacionada con los derechos de los trabajadores, serán invitados como conferencistas los directivos de las federaciones o confederaciones sindicales de empleados públicos cuyos sindicatos hagan presencia en la entidad.»

«Artículo 2º. En los programas de capacitación adoptados al interior de cada institución pública deberán incluirse los programas de educación no formal, que requieran los representantes de los empleados ante las Comisiones de Personal para el ejercicio de sus funciones, las cuales estarán sujetas a los presupuestos asignados para el efecto y deberán impartirse al inicio del período para el cual fueron elegidos los representantes de los empleados.

Las actividades de capacitación no formal podrán ser dictadas por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

A las actividades de capacitación que se programen podrán ser invitados como conferencistas los directivos de las federaciones o confederaciones sindicales de empleados públicos.»

A manera de referencia, se trae la Resolución Reglamentaria 0006 de 2022 «Por la cual se reglamenta el Sistema de Capacitación y el Sistema de Estímulos (Bienestar Social e Incentivos) de la Auditoría General de la República», de la que destacamos:

«ARTÍCULO 16°. Definición. Se entiende por capacitación al conjunto de procesos organizados relativos a la educación para el trabajo y el desarrollo, como a la educación informal. Estos procesos buscan prolongar y complementar la educación inicial mediante la generación de conocimientos, el perfeccionamiento de habilidades y el cambio de actitudes, con el fin de incrementar la capacidad individual y colectiva para contribuir al desarrollo personal integral y al cumplimiento de la misión de las entidades.»

«ARTÍCULO 17°. Objetivos del Plan Institucional de Capacitación -PIC-. El Plan Institucional de Capacitación (PIC) de la Auditoría General de la República, hace parte del Plan de Desarrollo Integral, y está orientado a cumplir los objetivos que se relacionan a continuación:

1. Integrar a los nuevos servidores a la cultura organizacional y al Estado por medio de los procesos de inducción contribuyendo a la consolidación de la cultura organizacional.
2. Desarrollar la reinducción en virtud de los cambios y actualizaciones producidas en los procesos y objetivos institucionales, así como en los nuevos lineamientos y políticas. 3. Direccionar el PIC frente a las falencias encontradas para generar un próspero
3. Direccionar el PIC frente a las falencias encontradas para generar un próspero mejoramiento en el puesto de trabajo y en las mismas capacitaciones.
4. Adelantar las estrategias y mecanismos para la ejecución, seguimiento, evaluación y control de las acciones y actividades de capacitación dirigidas a los servidores públicos que conduzcan a un mejor desempeño laboral y desarrollo personal y, a la conformación de equipos de aprendizaje de alta calidad.
5. Desarrollar los proyectos prioritarios de formación para el aprendizaje institucional, enfocados en el desarrollo de las competencias personales y profesionales de los servidores públicos de la Auditoría General de la República, que generen y consoliden así al interior de la organización una cultura de cambio, servicio, eficiencia y trabajo en equipo, orientada siempre al cumplimiento de las metas institucionales.
6. Promover relaciones laborales y humanas armoniosas en beneficio de cada uno de los servidores y el ambiente de trabajo, para lograr de esta forma una cultura de cambio en todos los niveles de la institución.»

«ARTÍCULO 19°. Programas de Capacitación. De acuerdo con las políticas internas de la entidad, materializadas con base en el Plan Estratégico vigente, los principales Programas de Capacitación que integran el Plan Institucional de Capacitación (PIC) de la Auditoría General de la República, son los siguientes:

1. Programa de Inducción a la entidad: (...)
2. Programa de Entrenamiento en el Puesto de Trabajo: (...)
3. Programa de Reinducción: (...)
4. Capacitación contingente: Tiene por objeto atender las necesidades de capacitación de las dependencias, y que sea obligatoria su integración en virtud de cambios normativos o cualquier otra circunstancia especial que se presente en cumplimiento del Plan Estratégico Institucional.»

«ARTÍCULO 21°. Beneficiarios de Capacitación. Accederán como beneficiarios de capacitación los



funcionarios y contratistas vinculados a la Auditoría General de la República en los siguientes términos:

1. Funcionarios de Carrera Administrativa y de Libre Nombramiento y Remoción: (...)
2. Funcionarios Provisionales: (...)
3. Contratistas por prestación de servicios: (...)

En cuanto a la capacitación a funcionarios, esta Oficina Jurídica se ha pronunciado en varios conceptos de los cuales traemos a colación:

Concepto 110.054.2022 (Radicado 20221100026791 del 05 de agosto de 2022)

- «i) La capacitación está consagrada como un derecho de los servidores públicos buscando garantizar las competencias y capacidades laborales específicas necesarias a fin de mejorar la calidad de la prestación de los servicios a cargo de la respectiva entidad, logrando así el bienestar general y la consecución de los fines que le son propios.
- ii) La capacitación que debe suministrar la entidad pública es aquella que requieren los empleados públicos en el desarrollo de sus funciones tendiente a la mejora continua en la prestación del servicio. Igualmente tiene el deber de suministrar capacitación a los funcionarios representantes de los empleados ante la Comisión de Personal, en temas referentes a dicha labor.»

Concepto 110.038.2021 (Radicado 20211100019591 del 17 de junio de 2021)

- «i) La capacitación a los funcionarios del organismo de control fiscal apunta a la generación de conocimientos, el desarrollo de habilidades, destrezas y el cambio de actitudes que incrementen su capacidad en el cumplimiento de la prestación del servicio y de la misión institucional.»

Concepto 110.42.2020 (Radicado 20201100020061 del 18 de agosto de 2020)

«De acuerdo con la normatividad transcrita, podemos afirmar que los programas de capacitación para los empleados públicos, es un deber, es decir una obligación que tiene toda entidad pública encaminado al desarrollo integral, de habilidades y competencias del funcionario en temas misionales y de apoyo con el objetivo de lograr el mejoramiento en el servicio de vigilancia y control establecido (funcionarios de control fiscal), cuyo incumplimiento acarreará las respectivas acciones administrativas y disciplinarias.»

## 2. De la capacitación como incentivo no pecuniario al servidor público

El Decreto-Ley 1567 de 1998 también establece una forma de capacitación sólo para los funcionarios de carrera y de libre nombramiento y remoción de los niveles profesional, técnico, administrativo y operativo a través de comisiones para adelantar estudios y de becas como parte del plan de estímulos, observándose que dicha capacitación no se encuentra restringida a sus funciones y/o a la misionalidad de la entidad, sino que es general a libre elección del funcionario:

«Artículo 33. Clasificación de los planes de incentivos no pecuniarios. Las entidades de las órdenes

nacional y territorial podrán incluir dentro de sus planes específicos de incentivos no pecuniarios los siguientes: ascensos, traslados, encargos, **comisiones, becas para educación formal**, participación en proyectos especiales, publicación de trabajos en medios de circulación nacional e internacional, reconocimientos públicos a la labor meritoria, financiación de investigaciones, programas de turismo social, puntaje para adjudicación de vivienda y otros que establezca el Gobierno Nacional.

(...)

Parágrafo 3°. Los incentivos no pecuniarios que no estén regulados por disposiciones especiales deberán ser concebidos, diseñados y organizados por cada entidad de acuerdo con sus recursos y mediante convenios que realicen con entidades públicas o privadas, en el marco de la ley y de sus competencias.» (Resaltamos en negrilla)

En la mencionada Resolución Reglamentaria 0006 de 2022 de la AGR, respecto de la capacitación como incentivo no pecuniario, se establece:

«ARTÍCULO 42°. Incentivos No Pecuniarios. Están constituidos por un conjunto de programas flexibles, dirigidos a reconocer a los empleados de carrera administrativa, de libre nombramiento y remoción o equipos de trabajo, por su desempeño productivo en niveles de excelencia.

Entre los incentivos no pecuniarios la entidad adoptará como incentivos los establecidos por el Gobierno Nacional, entre los cuales se encuentran: traslados, encargos, comisiones, **auxilios educativos o becas para educación formal y educación para el trabajo y el desarrollo humano (no formal)**, participación en proyectos especiales, publicación de trabajos en medios de circulación nacional e internacional, reconocimientos públicos a la labor meritoria, financiación de investigaciones, programas de turismo social, puntaje para la adjudicación de vivienda en los términos de ley.

PARÁGRAFO. La Auditoría General de la República adopta los incentivos no pecuniarios señalados en el Decreto 1567 de 1998.» (Resaltamos en negrilla)

«CONVENIOS DE FINANCIACIÓN DE INCENTIVOS EDUCATIVOS PARA EDUCACIÓN FORMAL Y EDUCACIÓN PARA EL TRABAJO Y DESARROLLO HUMANO (NO FORMAL)

ARTÍCULO 54°. Auxilios educativos, créditos y/o becas para educación formal y educación para el desarrollo y el trabajo humano (no formal). Son los incentivos no pecuniarios que tienen como fundamento otorgar apoyo económico para adelantar estudios formales de pregrado y postgrado tales como especialización, maestría, doctorado y en general estudios de formación avanzada, ofrecidos por centros legalmente reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional dentro y fuera del país, en modalidad presencial y/o virtual que conducen a la obtención de un título. Por su parte, respecto de la educación para el desarrollo y el trabajo humano (No Formal) se otorga para apoyar la realización de diplomados, seminarios, talleres, congresos, cursos de actualización y otros eventos de corta duración al interior o al exterior del país, en modalidad presencial y/o virtual.

Para tales efectos y de conformidad con lo consagrado en el artículo 114 de la Ley 30 de 1992, modificado por el artículo 27 de la Ley 1450 de 2011, la Auditoría General de la República podrá suscribir convenios con el INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR ICETEX, tendientes a la administración de los recursos destinados para este propósito.

(...))»



«ARTÍCULO 59°. Responsabilidades de los beneficiarios de incentivos educativos. Los empleados a quienes la Auditoría General de la República les reconozca el pago de incentivos educativos en las diferentes modalidades **están en la obligación de asistir al programa académico**. Sólo se considerará como causas justas de abandono, las siguientes:

- Motivos de enfermedad. El funcionario en estos casos- deberá presentar, dentro de los ocho días hábiles siguientes a la concurrencia de la causa, una certificación expedida por la correspondiente EPS en la cual se encuentre afiliado.

- Calamidad doméstica, fuerza mayor o caso fortuito plenamente demostrables. El funcionario deberá en estos casos presentar la justificación, dentro de ocho días hábiles siguientes, a la ocurrencia del hecho.»

Así mismo, el Decreto Único 1083 de 2015, establece otro tipo de capacitación como estímulo:

«Artículo 2.2.10.1. Programas de estímulos. Las entidades deberán organizar programas de estímulos con el fin de motivar el desempeño eficaz y el compromiso de sus empleados. Los estímulos se implementarán a través de programas de bienestar social.

(Decreto 1227 de 2005, artículo 69)

Artículo 2.2.10.2. Beneficiarios. Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:

(...)

4. Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas.

(...»

En la plurimencionada Resolución 0006 de 2022 la AGR estableció las responsabilidades de los beneficiarios del Plan de Bienestar Social, así:

«ARTÍCULO 33°. Responsabilidad de los Beneficiarios en la ejecución del Plan de Bienestar Social. Los funcionarios de la Auditoría General de la República deberán:

1. Participar activamente en los programas que desarrolla el Plan de Bienestar Social. Para tal efecto, el funcionario que desee participar en los programas del Plan de Bienestar Social, deberá diligenciar de conformidad con el procedimiento, el formato de inscripción y autorización de descuento (cuando aplique), con el cual confirma su participación en el evento.

2. Cumplir con la asistencia y los horarios establecidos para las actividades en que se inscriba, y asumir con seriedad y responsabilidad los compromisos que adquiera.

3. Acatar los reglamentos que se acuerden para tal evento.

4. El funcionario que incumpla sin justa causa su asistencia a los eventos del Plan de Bienestar Social en los que se haya inscrito, no podrá participar en otras actividades. del mismo plan por un término de seis (6) meses.

5. Si por alguna circunstancia de fuerza mayor demostrada, el funcionario no participó en la actividad,



a la que se hubiere inscrito, deberá informar a la Dirección de Talento Humano dentro de los tres (3) días siguientes al evento y enviar al Comité de Capacitación, Bienestar Social, Estímulos e Incentivos la evidencia que soporte la razón de su inasistencia, para que determine si procede o no que el funcionario asuma el costo de la actividad en el cual ha incurrido la entidad. La inasistencia no justificada palabras Inglés Estados Unidos) Predicciones de texto: activado Accesibilidad: es necesario investigar»

De lo expuesto sobre la capacitación como incentivo al servidor público, se puede concluir que el mismo se da a través de: i) Becas o auxilios educativos para educación formal; ii) Comisión de estudios; y/o iii) Capacitación informal.

### 3. De la capacitación al servidor público y el derecho disciplinario

Siendo el tema disciplinario del resorte exclusivo de la Procuraduría General de la Nación, de las Personerías y de las oficinas de control interno disciplinario de las entidades públicas, en este numeral del presente concepto presentaremos parte de la normatividad disciplinaria que tiene que ver con la capacitación, a fin de dar un esbozo sobre el tema a la solicitante.

El Decreto-Ley 1567 de 1998, establece:

«Artículo 12. Obligaciones de los Empleados con Respecto a la Capacitación. El empleado **tiene las siguientes obligaciones en relación con la capacitación:**

b. **Participar en las actividades de capacitación para las cuales haya sido seleccionado** y rendir los informes correspondientes a que haya lugar;

(...)

f. **Asistir** a los programas de inducción o reinducción, según su caso, impartidos por la entidad.» (Resaltamos en negrilla)

La Ley 1952 de 2019 «Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario», establece la educación como un derecho del servidor público, en los siguientes términos:

«Artículo 37. Derechos. Además de los contemplados en la Constitución, la ley y los reglamentos, son derechos de todo servidor público:

(...)

3. Recibir capacitación para el mejor desempeño de sus funciones.

4. Participar en todos los programas de bienestar social que para los servidores públicos y sus familiares establezca el Estado, tales como los de vivienda, **educación**, recreación, cultura, deporte y vacacionales. (...).» (Negrilla fuera de la norma)

Así mismo, se tiene la capacitación como un deber del servidor público:



«Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

42. Capacitarse y actualizarse en el área donde desempeña su función.

(...))»

Dentro de las prohibiciones establecidas al servidor público, se encuentra:

«Artículo 39. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los Tratados Internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo. (...))»

Tal como se observa de la norma disciplinaria, siendo la capacitación uno de los deberes de todo servidor públicos, su incumplimiento es motivo de investigación por parte del operador disciplinario y por tanto corresponde al servidor público que tenga conocimiento de ello, denunciar tal falta en cumplimiento del deber establecido en el numeral 25 del artículo 38 del Código General Disciplinario: «25. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley»

#### 4. Conclusiones

De conformidad con la normatividad, jurisprudencia y conceptualización anotada, la AGR coincide con lo contenido en los conceptos relacionados y concluye lo siguiente:

- i) La capacitación es un derecho y un deber del servidor público. Como derecho, es la entidad quien tiene la responsabilidad de brindar la respectiva capacitación a fin de incrementar el eficiente desempeño de sus funciones; como deber, corresponde al servidor capacitarse bien sea a través de la autocapacitación o con la asistencia a las capacitaciones programadas por la entidad.
- ii) El servidor público también es destinatario de capacitación a través de los incentivos establecidos por la entidad, tales como el otorgamiento de becas o auxilios para estudio formal, del otorgamiento de comisión para estudios formales, o de la participación en capacitación no formal en las condiciones establecida en la normatividad aplicable.
- iii) Siendo la capacitación un deber del servidor público, cuando la entidad suministra la capacitación y éste es convocado a ella, tiene el deber de asistir y su no asistencia implica el incumplimiento de este deber, pudiendo por lo tanto ser destinatario de la acción

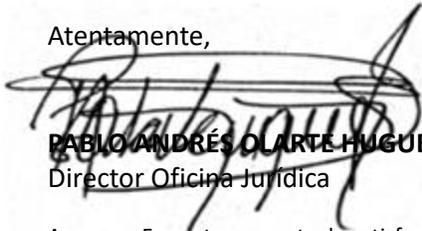
disciplinaria por ello; para lo cual el operador disciplinario decidirá lo correspondiente respecto de la procedencia de adelantar el respectivo proceso.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas, anotando que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 «Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», con carácter orientador tal como lo determina la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo de Consejo de Estado en Auto del 19 de mayo de 2016 dentro del expediente radicado 20392 - 25000-23-37-000-2012-00320-01:

«(...) el artículo 253 del Decreto 01 de 1984 (hoy regulado en términos similares por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011) prevé la consulta como una forma de ejercer el derecho de petición. La respuesta que da la administración se llama concepto y, en general, nace de la obligación de atender solicitudes de información sobre las materias que tiene a cargo. **Los conceptos sirven para orientar a los asociados sobre alguna cuestión que puede afectarlos. Pero eso no indica que siempre se trate de una manifestación unilateral de voluntad y, por ende, capaz de producir algún efecto jurídico general y abstracto. De hecho, los conceptos que emite la administración en relación con las materias que tienen a cargo no comprometen su responsabilidad 'ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución'**» (Negrilla fuera de texto)

Para este Despacho es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Calle 26 Nro. 69-76 Piso 18, Edificio Elemento, Torre 4 de Bogotá o a los correos electrónicos [juridica@auditoria.gov.co](mailto:juridica@auditoria.gov.co) y [fljimenez@auditoria.gov.co](mailto:fljimenez@auditoria.gov.co). Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web [www.auditoria.gov.co](http://www.auditoria.gov.co) ingresando por el botón SIA, seleccionar la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, luego, seleccionar el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña 2b7b87fc. También puede consultar su solicitud en el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Atentamente,



**PABLO ANDRÉS OLARTE HUGUET**  
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombre y Cargo
Proyectado por:	Fabio Luis Jiménez Castro – Profesional Especializado Grado 04
Revisado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet – Director Oficina Jurídica
Aprobado por:	Pablo Andrés Olarte Huguet – Director Oficina Jurídica
<i>Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.</i>	