

CONCEPTO 7243 DE 2018

(febrero 12)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

ASUNTO: Concepto Viáticos municipios cercanos a la sede de trabajo.

En atención a su email del 30 de enero del presente año, mediante el cual informa que la Dirección Regional Antioquia no tramita la reglamentación de la resolución [2838](#) de 2016, en lo atinente a señalar los municipios de la jurisdicción que darían lugar al pago de viáticos, por lo que solicita se le informe si es posible o no el reconocimiento de viáticos a los empleados de planta que desarrollan funciones en municipios cercanos, ubicados a 20 minutos de la sede principal de este Centro de Formación o si es posible aplicar una fórmula razonable para estos tipo de situaciones, en razón a los municipios se encuentran en la misma área metropolitana de Medellín donde se encuentra la sede del Centro de Formación; al respecto le informo lo siguiente:

#### ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

#### CONCEPTO JURÍDICO

En cuanto a la figura de la COMISIÓN, se tiene que el artículo [22](#) del Decreto Ley 2400 de 1968 prevé que “A los empleados se les podrá otorgar comisión para los siguientes fines: Para cumplir misiones especiales conferidas por sus superiores; para seguir estudios de capacitación; para asistir a reuniones, conferencias, seminarios y para realizar visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presten sus servicios; para ejercer las funciones de un empleo de libre nombramiento y remoción cuando la comisión recaiga en un funcionario escalafonado en carrera. El Gobierno reglamentará las condiciones, términos y procedimientos para conceder comisiones. // Parágrafo: En ningún caso podrá conferirse comisión para ejercer funciones que no sean propias de la administración pública. // ...”

A su vez, el artículo 71 del Decreto 1042 de 1978, señala que los empleados públicos que deban viajar fuera de su sede de trabajo, en desarrollo de comisiones de servicio dentro del país o en el exterior tienen derecho al pago de transporte con el fin de garantizar al comisionado los recursos para costear el desplazamiento en un lugar diferente al de su sede habitual de trabajo.

Por su parte, el artículo [2.2.5.10.17](#) del Decreto 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” dispone: “El empleado se encuentra en comisión cuando, por disposición de autoridad competente, ejerce temporalmente

las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o atiende transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular (Decreto 1950 de 1973, artículo [75](#))”

En concordancia del artículo [2.2.5.10.18](#) del Decreto 1083 de 2015, sobre las clases de comisión señala entre otras la de “a) De servicio, para ejercer las funciones propias del empleo en un lugar diferente al de la sede del cargo, cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, o realizar visitas de observación, que interesen a la administración o que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.”

Y el artículo [2.2.5.10.21](#). ibídem, define la Comisión de servicio, al señalar “Hace parte de los deberes de todo empleado la comisión de servicios y no constituye forma de provisión de empleos. Puede dar lugar al pago de viáticos y gastos de transporte conforme a las disposiciones legales sobre la materia y las instrucciones de gobierno, y el comisionado tiene derecho a su remuneración en pesos colombianos, así la comisión sea fuera del territorio nacional.(Decreto 1950 de 1973, artículo [79](#))”

Dado que el Decreto [1083](#) de 2015, no establece lo relativo al pago de gastos de transporte, es necesario remitirse al Decreto 1042 de junio 7 de 1978 que manifiesta:

“Artículo 71o.- De los gastos de transporte. Los empleados públicos que deban viajar fuera de su sede de trabajo, en desarrollo de comisiones de servicio dentro del país o en el exterior, tendrán derecho al reconocimiento y pago de los gastos de transporte, de acuerdo con reglamentación especial del gobierno.”

Ahora bien, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, expidió la Resolución [2838](#) de diciembre 26 de 2016 “Por la cual se reglamentan en el SENA las comisiones de servicio, pago de viáticos, gastos de transporte y se dictan otras disposiciones.”, la cual presentó como definiciones:

“Artículo [1](#)o DEFINICIONES. Para efectos de la presente resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

1.6. SEDE DE TRABAJO. Para efectos de la presente Resolución, las sedes de trabajo, se encuentran determinadas en la Resolución [2191](#) de 1991 y demás normas que la modifiquen, aclaren, adicionen o complementen.

1.7. COMISIÓN DE SERVICIOS. Es la designación que se hace, por el funcionario competente, a un Servidor Público vinculado con la Entidad, para ejercer temporalmente las funciones propias de su cargo, cumplir funciones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios, realizar visitas de interés para la Entidad, desarrollar las actividades inherentes al cumplimiento de los planes, programas y proyectos del SENA, en un lugar diferente al de su sede habitual de trabajo.

1.8. VIÁTICOS. Es la suma diaria destinada a atender los gastos de manutención y alojamiento del comisionado de conformidad con la Resolución de escala de viáticos para la correspondiente vigencia fiscal.

1.9. GASTOS DE TRANSPORTE. Se entiende por gastos de transporte el valor necesario para

cubrir el desplazamiento de los comisionados en cumplimiento del objeto conferido y para el desarrollo de funciones específicas.”

Luego entonces, la Comisión de servicio implica el ejercicio de las funciones propias del cargo o distintas, en lugar diferente al de su sede habitual de trabajo, cuando lo determine el jefe de la entidad.

Ahora bien, la Resolución No. 2191 del 15 de diciembre de 1991, “Por la cual se determinan unas Sedes de trabajo” en el artículo [1](#) dispuso que para el cumplimiento de las diferentes acciones institucionales que deban desarrollarse, se establece para la Regional Antioquia las sedes de Trabajo de “Medellín, Rionegro, Apartado, Cauca, Puerto Berrio y Caldas.”

Por lo tanto, si el servidor público mediante una comisión de servicio se le asignan funciones propias de su cargo o funciones especiales para ejercer temporalmente fuera de su sede habitual de trabajo, tiene derecho a que se le reconozcan viáticos y gastos de transporte, los cuales se liquidan conforme a lo dispuesto en la Resolución [1184](#) del 14 de julio de 2017.

Sobre el particular el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección Segunda, en sentencia del 19 de abril de 2007, radicación No. 25000-23-25-000-1998-02115-01(3549-04), C.P. Jesus Maria Lemos Bustamante, dijo:

“En nuestro ordenamiento jurídico el viático es considerado como un estipendio, un factor salarial<sup>[1]</sup>, que tiene por finalidad cubrir los gastos de manutención, alojamiento y transporte en que incurre el servidor público por el cumplimiento de sus funciones fuera de su sede habitual de trabajo, sin sufrir por ello mengua en su patrimonio<sup>[2]</sup>. Así los viáticos tienden a compensar los gastos que causa a un empleado o trabajador el desplazamiento temporal del lugar donde trabaja para ir a otro sitio donde tiene que soportar costos adicionales de alojamiento y alimentación principalmente.”

(...) Por su parte, en el sector público el decreto 1042 de 1978 prevé que los viáticos percibidos por los funcionarios en comisión constituyen salario – art. 42 –; a los viáticos tendrán derecho los empleados públicos que deban viajar dentro o fuera del país en comisión de servicios – art. 61 –; los viáticos se fijarán según la remuneración mensual que corresponda al empleo del funcionario que deba viajar en comisión – art. 62 –; dentro del territorio nacional sólo se reconocerán viáticos cuando el comisionado deba permanecer por lo menos un día completo en el lugar de la comisión, fuera de su sede habitual de trabajo. Cuando para el cumplimiento de las tareas asignadas no se requiera pernoctar en el lugar de la comisión, sólo se reconocerá el cincuenta por ciento del valor – art. 64 –; las comisiones de servicio se conferirán mediante acto administrativo en el cual se expresará el término de su duración, que no podrá exceder de treinta días. Dicho término podrá prorrogarse hasta por otros treinta días cuando fuere necesario por la naturaleza especial de las tareas que deban desarrollarse – art. 65 - (negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, la Resolución 2838 de diciembre 26 de 2016, en el parágrafo 2o del artículo [6o](#), incorpora la regla aplicable a los casos en los que la comisión de servicios tiene una duración de un día, por fuera de la sede habitual de trabajo y no se requiera pernoctar para su cumplimiento, a saber:

“Artículo [6o](#). RECONOCIMIENTO DE VIÁTICOS. Tendrán derecho a su reconocimiento los servidores Públicos que deban cumplir una comisión de servicio fuera de su sede habitual de trabajo.

(...)

Parágrafo 2. Cuando la duración de la comisión corresponda a un día fuera de su sede habitual de trabajo y que para el cumplimiento del objeto de la comisión no requieran pernoctar en el lugar de la comisión se les reconocerá una suma equivalente al 50% del valor fijado para un día de viáticos al sitio de la comisión.” (Negrilla fuera del texto original)

Luego entonces si en la comisión de servicio el funcionario no requiere pernoctar se le deberá reconocer una suma equivalente al 50% del valor fijado para un día de viático al sitio de la comisión.

Por otra parte, la Ley 1625 del 29 de abril de 2013 “Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas” señala:

Artículo 2o. Objeto de las Áreas Metropolitanas. Las Áreas Metropolitanas son entidades administrativas de derecho público, formadas por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo, vinculados entre sí por dinámicas e interrelaciones territoriales, ambientales, económicas, sociales, demográficas, culturales y tecnológicas que para la programación y coordinación de su desarrollo sustentable, desarrollo humano, ordenamiento territorial y racional prestación de servicios públicos requieren una administración coordinada

Artículo 3o. Naturaleza jurídica. Las Áreas Metropolitanas están dotadas de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridad y régimen administrativo y fiscal especial.

Artículo 4o. Conformación. Las Áreas Metropolitanas pueden integrarse por municipios de un mismo departamento o por municipios pertenecientes a varios departamentos, en torno a un municipio definido como núcleo. // Será municipio núcleo, la capital del departamento; en caso de que varios municipios o distritos sean capital de departamento o ninguno de ellos cumpla dicha condición, el municipio núcleo será el que tenga en primer término mayor categoría, de acuerdo con la Ley [617](#) de 2000.

Artículo 5o. Jurisdicción y domicilio. La jurisdicción del Área Metropolitana corresponde a la totalidad del territorio de los municipios que la conforman; el domicilio y la sede de la Entidad será el municipio núcleo.”

Sobre la naturaleza de estas entidades, la Corte Constitucional, en sentencia C 1096 de 2001, con ponencia de Jaime Córdoba Triviño, la definió en su naturaleza como una entidad distinta de aquellas que tienen el carácter territorial, para lo cual afirmó:

“(…) se impone distinguir entre la organización política y la organización administrativa del Estado. Mientras que la organización política obedece a la forma de Estado y se manifiesta en la Nación, persona jurídica, y las entidades territoriales (C.P., art. [1o](#)), la organización administrativa responde a la manera como se asume, en el sector central o descentralizado, la prestación de servicios y el cumplimiento de las funciones asignadas a cada nivel del Estado (C.P., art. [209](#)).

Por lo tanto, el criterio de organización política del Estado (C.P., art. [1o](#)) no puede emplearse para concluir, como lo hace el demandante, que las únicas personas jurídicas de derecho público en el nivel territorial son las entidades territoriales, es decir los departamentos, distritos y

municipios, por cuanto, como se indica, la Constitución permite que en el orden territorial se organicen personas jurídicas de derecho público, de naturaleza administrativa y diferentes a las entidades territoriales. Es el caso, por ejemplo, de las entidades descentralizadas territoriales, las asociaciones de municipios y las áreas metropolitanas.”

Por lo tanto, el área metropolitana cuenta con personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen administrativo y fiscal especial.

Por otro lado, el SENA suscribió con los sindicatos SINDESENA, SETRASENA y SINSINDESENA el acta de concertación laboral del 22 de septiembre de 2015, con fundamento en lo establecido en el Decreto 160 de 2014, y las partes llegaron a los siguientes Acuerdos:

## 2.12. Servicio de transporte y viáticos.

### ACUERDO.

2.12.1. (...)b. Respecto al suministro de transporte para el desplazamiento de trabajadores de planta o contratistas de la Entidad que atiendan acciones en cumplimiento de sus funciones, por fuera de su lugar habitual de trabajo, el servicio de transporte se prestará vía comisión de servicio u orden de viaje al tenor de lo establecido en las Resoluciones: [0574](#) de 1995, [0092](#) de 2015, Resolución [01724](#) de 2009 y [1180](#) de 2015. (...).

### ACUERDO

2.12.2. El pago de los viáticos a empleados públicos, causados por efecto de comisiones por fuera de su sede habitual de trabajo, incluyendo las áreas metropolitanas, se realiza actualmente al tenor de lo establecido en las Resoluciones [0574](#) de 1995, [01724](#) de 2009, [0092](#) de 2015 y [1180](#) de 2015.// En este caso, para agilizar el pago de los viáticos se requiere que las comisiones de servicio u órdenes de viaje sean planeadas de acuerdo a la programación y solicitadas con la suficiente antelación para que de esta forma se puedan tramitar los pagos, en cumplimiento de los plazos establecidos para ello por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El SENA continuará realizando acciones de mejora con el fin de pagar oportunamente el pago de dichos viáticos.

Así mismo, la Secretaria General de la entidad, a través de la circular No. 3-2017-000248 del 29 de diciembre de 2017, puso en conocimiento el acta de proroga y extensión de la vigencia del Acuerdo colectivo suscrito el 22 de septiembre de 2015 entre el SENA y las organizaciones sindicales SINDESENA, SETRASENA Y SINSINDESENA, hasta cuando se suscriba un nuevo acuerdo colectivo laboral.

Por lo tanto en el tema de viáticos se debe tener en cuenta lo dispuesto en el acta de concertación laboral del 22 de septiembre de 2015 y lo dispuesto en la Resolución [2838](#) de 2016 y la Resolución [1184](#) del 14 de julio de 2017, por ende si el servidor público se comisiona fuera de su sede habitual de trabajo tiene derecho a que se le reconozca los viáticos y gastos de transporte.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015. De igual forma, este concepto deberá interpretarse en forma integral y armónica, con respeto al principio de supremacía constitucional y al imperio de la ley (C. 054 de 2016); así como, en concordancia con la vigencia normativa y jurisprudencial al momento de su

uso y emisión.

Cordial Saludo,

CARLOS EMILIO BURBANO BARRERA

Coordinador

NOTAS AL FINAL

1. Sentencia C- [221](#) de 1992 de la Corte Constitucional “Los viáticos son factor de salario (Art. 42 literal h del Decreto 1042 de 1978), sólo si se reciben en forma habitual y periódica; de lo contrario no constituyen salario”

2. Sentencia C- 108 de 1995 de la Corte Constitucional.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

