



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



Bogotá, D.C.

**MEMORANDO**  
**20151300005743**

**PARA: EDGAR OLAYA OSPINA**  
**DIRECTOR TERRITORIAL ORINOQUIA**

**DE: BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Obligación de la Administración de liquidar viáticos (funcionarios) y/o gastos de permanencia y traslado (contratistas) cuando se confiere comisión de servicios / Forma de liquidar viáticos cuando se vaya a pernoctar en un sector o jurisdicción municipal o departamental apartado./ Como se debe entender la sede habitual de trabajo en el caso de los Jefes de área protegida deba desplazarse de manera continua y permanente entre las sedes del respectivo parque.

**FUENTES NORMATIVAS:** Decreto 2400 de 1968./Decreto Reglamentario 1950 de 1973 / Decreto Ley 1042 de 1978 / Decreto 1050 de 1997/ Decreto 2004 de 1997/ Decreto 26 de 1998/ Ley 909 de 2004/ Decreto 3555 de 2005 /Decreto 1227 de 2005/ Decreto 2411 de 2007 .

Conforme a lo establecido en el Decreto 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad del organismo y velar por su unificación, actualización, difusión y aplicación, dentro del marco legal que orienta la función pública, siendo por ello competente para conceptuar sobre este particular.

Igualmente en relación con el concepto solicitado le corresponde a esta Oficina abordar el estudio de la pregunta formuladas de manera general y abstracta y no de forma particular y concreta para el caso en comento.

### Problema Jurídico

De acuerdo con lo expuesto en la solicitud, esta Oficina plantea el siguiente problema jurídico que debe ser objeto de estudio y análisis, en los siguientes términos:

1.- ¿ Puede la administración autorizar comisiones a funcionarios y/o contratistas que deban desarrollar sus funciones y obligaciones contractuales, fuera de la sede de trabajo, sin liquidación de viáticos (funcionarios) y/o gastos de permanencia y traslado (contratistas) en aquellos casos que no cuentan con alojamiento ni alimentación en el lugar a donde deben desplazarse?.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



2) ¿Puede la administración no liquidar ni pagar viáticos en el evento en que el funcionario o contratista cuenta con alojamiento y/o alimentación por su cuenta?

Para abordar el tema objeto de consulta, realizaremos un análisis general de las comisiones de servicio. Los empleados públicos se encuentran en la Situación Administrativa de Comisión cuando por disposición de autoridad competente, ejercen temporalmente las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo o atienden transitoriamente actividades oficiales distintas a las inherentes al empleo de que es titular, las comisiones pueden ser:

- 1) Comisión de servicios
- 2) Comisión para adelantar estudios
- 3) Comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción.
- 4) Comisión para atender invitaciones de gobiernos extranjeros, de organismos internacionales o de instituciones privadas.

Respecto al tema en consulta, la comisión de servicios es autorizada para ejercer funciones del empleo en un lugar diferente a la sede del cargo, otras veces para cumplir misiones especiales conferidas por los superiores, asistir a reuniones, conferencias o seminarios o para realizar visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presten sus servicios el empleado.

Ahora bien, en cuanto a su término la ley limita su duración a treinta días (30) días los cuales pueden prorrogarse otros treinta días, salvo para los empleos que tengan funciones específicas de inspección y vigilancia, o las que por su naturaleza exijan necesariamente una duración mayor, a juicio del jefe de la respectiva entidad, vale la pena resaltar, que están prohibidas las comisiones de servicio de carácter permanente.

Las comisiones de servicio hacen parte de los derechos que tiene todo empleado, y da lugar al pago de viáticos y gastos de transporte conforme a la escala reglamentada por el Gobierno Nacional para tal fin, sin embargo es de aclarar, que cuando el funcionario o contratista, no deba pernóctar en el lugar de la comisión, solo se le reconocerá el 50% del valor establecido en dicha escala de viáticos. De igual manera la comisión de servicios, debe guardar conexidad con la temática propia de la Administración pública y, por lo tanto, no son procedentes las comisiones que tengan como objetivo asuntos ajenos a ella.

Finalmente, terminada la comisión, el empleado deberá legalizar la comisión que no es otra cosa que rendir informe sobre su cumplimiento dentro de los cinco (5) días siguientes a la finalización presentando los documentos relacionados en el artículo tercero de la Resolución No. 0220 del 12 de junio de 2015, "por la cual se determinan la escala de viáticos en Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Ahora bien, es importante destacar que los viáticos son un reconocimiento en dinero a los empleados públicos que se les otorga comisión de servicios fuera de la sede habitual de trabajo, con el fin de sufragar



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



los gastos de alojamiento y manutención, (subrayado en nuestro), mediante acto administrativo en el cual se expresa el término de duración, el reconocimiento de viáticos -de acuerdo con la remuneración-, la naturaleza de la comisión y la labor a realizar, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Decreto que anualmente expide el Gobierno Nacional, fijando la escala de viáticos, que para la vigencia actual es el Decreto 163 del 26 de mayo de 2015.

*El Consejo de Estado frente al tema de pago de viáticos y gastos de viaje se pronunció de la siguiente manera:*

*Sentencia de 19 de abril de 2007, Radicación No. 25000-23-25-000-1998-02115-01(3549-04), Actor: Julio Álvarez, M.P. Jesús María Lemus Bustamante, se dijo:*

*"(...) En nuestro ordenamiento jurídico el viático es considerado como un estipendio, un factor salarial, 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. 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. (...)"*

Del análisis de las normas y jurisprudencia en cita, siempre que se comisione a un funcionario o contratista sin que se suscriba la correspondiente comisión o acto administrativo.

Ahora bien, para el caso objeto de estudio la comisión y su respectiva liquidación de viáticos, se realiza para que el funcionario, atienda los gastos de alimentación manutención y transporte, no es legalmente procedente que el comisionado sufrague gastos de alojamiento y alimentación, en ese mismo sentido, lo ha sostenido la Corte Constitucional en la siguiente sentencia.

***"(...)Sentencia C-108 de 1995: "Los viáticos tienen una razón de ser: y demás gastos necesarios y proporcionados para que el trabajador pueda desarrollar adecuadamente su misión laboral, sin sufrir por ello mengua en su patrimonio".***

*"Es apenas lógico que el cumplimiento de una función laboral no implique un perjuicio económico para el trabajador, pues la naturaleza del trabajo exige no sólo la retribución, sino un mínimo de medios para lograr el objetivo, es decir, una disponibilidad material adecuada a los fines que se persiguen. Luego va contra las más elementales razones jurídicas suponer que una acción en cumplimiento de un contrato de trabajo genere una situación desfavorable para el trabajador".*

*"No es justo, jurídicamente hablando, que el trabajador se vea impelido a asumir gastos de operatividad laboral que por su naturaleza corresponde sufragar al empleador. Cada quien debe hacer y pagar lo suyo; la labor hacia un fin beneficia al empleador, aunque sea ejecutada por el trabajador; en tal sentido aquel está obligado a facilitar la tarea del ejecutante, de lo contrario la situación desfavorece al trabajador, lo cual contradice el espíritu de la Carta, que garantiza el trabajo y sus garantías esenciales, dentro de las que se*



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545

[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



*encuentran los viáticos como parte del salario. El trabajador aporta su fuerza de trabajo, la cual en justicia debe ser remunerada; no regala su capacidad laboral, ni tiene por qué afectarla en sentido adverso para desarrollarla". (Subrayado fuera de texto)(...)*

En conclusión, Parques Nacionales Naturales de Colombia está en la obligación de pagar al funcionario o contratista los viáticos correspondientes, como medio idóneo para que cumpla el objetivo de la comisión, por lo que se debe pagar el valor correspondiente a los viáticos y gastos de viaje, con el fin que los empleados puedan sufragar los gastos que esta implica, alimentación y alojamiento.

De igual manera, ocurre con los contratistas de prestación de servicios, si el contratista de conformidad con las obligaciones pactadas en el contrato debe desplazarse a un sitio diferente al habitual, los costos de estos desplazamientos se encuentran permitidos siempre y cuando sea incorporada las cláusulas en los respectivos contratos guardando estricta relación con las obligaciones pactadas en el mismo y exista una relación directa el motivo del viaje y las obligaciones previstas en el contrato. Igualmente la administración debe reconocer los gastos necesarios para el traslado y permanencia, siempre y cuando medie un acto administrativo (comisión).

Es imperativo que Parques Nacionales Naturales, proporcione los medios para que los funcionarios realicen sus labores y los contratistas cumplan su objeto contractual pues bien, los viáticos son medios de trabajo, porque sin ellos no se puede atender la comisión de servicios u orden de desplazamiento, la falta de los emolumentos correspondiente impiden realizar la comisión, toda vez que al comisionado no le está permitido sufragar tales gastos, en ese mismo sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional REF.: Expediente No. D-666/Demanda de Inconstitucionalidad contra los artículos 39, 40-10, 46, 58, 64, 65, 83-8, 92-3, 111-2, 146 y 152 del Decreto Ley 407 de 1994 "Por el cual se establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario"./Actor: ALVARO SOTO ANGEL/ Magistrado Ponente: Dr. VLADIMIRO NARANJO MESA/Santafé de Bogotá, D.C., quince (15) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

### **(...) 2.2 Los viáticos y su justificación**

*Los viáticos tienen una razón de ser: brindar los medios para el alojamiento, la manutención, y demás gastos necesarios y proporcionados para que el trabajador pueda desarrollar adecuadamente su misión laboral, sin sufrir por ello mengua en su patrimonio.*

*Es apenas lógico que el cumplimiento de una función laboral no implique un perjuicio económico para el trabajador, pues la naturaleza del trabajo exige no sólo la retribución, sino un mínimo de medios para lograr el objetivo, es decir, una disponibilidad material adecuada a los fines que se persiguen. Luego va contra las más elementales razones jurídicas suponer que una acción en cumplimiento de un contrato de trabajo genere una situación desfavorable para el trabajador. (...)*



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



3) Teniendo en cuenta lo consagrado en el artículo primero y párrafo del artículo cuarto de la Resolución 059 de febrero 18 de 2014 emitida por Parques Nacionales Naturales, la liquidación de gastos de permanencia y traslado para los contratistas, se debe realizar tomando como base de liquidación el 70% del valor de los honorarios y solo excepcionalmente se podrá reconocer un 70% de éstos gastos cuando se vaya a pernoctar en un sector o jurisdicción municipal o departamental apartado. ¿En caso de presentarse la condición anterior, la liquidación se debe realizar de qué manera?:

- a) ¿Se calcula el 70% del honorario mensual para determinar la base de liquidación y esa cifra se ubica en el cuadro del artículo cuarto de la Resolución 059 para identificar el valor "Viáticos diarios en pesos" y sobre éste se liquida el 70% para identificar el valor a reconocer por gastos de permanencia y traslado? O
- b) ¿Se calcula el 70% del honorario para determinar la base de liquidación y esa cifra se ubica en el cuadro del artículo cuarto de la Resolución 059 para identificar el valor "Viáticos diarios en pesos" y ese es el valor a reconocer por gastos de permanencia y traslado?.

Con el fin de atender esta consulta se debe realizar la siguiente precisión de acuerdo a la fecha de consulta la Resolución Vigente por la cual se determina la escala de viáticos en Parques Nacionales Naturales era la Resolución No. 059 de febrero 18 de 2014, a la fecha de la suscripción de este concepto es la Resolución vigente es la No. 0220 de del 12 de junio de 2015

De conformidad con lo plasmado en el párrafo del artículo cuarto que a su continuación se transcribe:

(...) ARTÍCULO CUARTO.- Fijar la escala de viáticos en el interior del país que se causen a favor de los funcionarios de Parques Nacionales Naturales de Colombia, cuando se les comisione fuera de la sede habitual de trabajo para que cumplan labores inherentes al cargo, teniendo en cuenta la asignación básica mensual, de acuerdo con el cuadro que se relaciona a continuación.

PARAGRAFO.- Excepcionalmente se podrá reconocer el 100% de viáticos para funcionarios y contratistas y el 70% de gastos de permanencia y traslado para los contratistas, en aquellos casos que se vaya a pernoctar en un sector o jurisdicción municipal o departamental apartada, previa indicación de las condiciones que dan lugar a dicho reconocimiento que se sustentaran en el acto administrativo, mediante la cual se confiere la comisión.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



En términos generales, las comisiones nunca se liquidan al 100%, en razón a que de conformidad con lo establecido en el artículo segundo se reconocerá el 50% de los viáticos a funcionarios así como gastos de permanencia y traslado a contratistas en los siguientes casos:

- a) Cuando se vaya a pernoctar en el lugar de la comisión.
- b) Cuando el comisionado vaya a pernoctar en la sede de la infraestructura con las que cuentan algunos Parques Nacionales para el alojamiento.
- c) En los Parques Nacionales Naturales cuyos servicios ecoturísticos se encuentren concesionados, siempre y cuando exista previa autorización de la Dirección General para utilizar la modalidad de noches cama.

De manera excepcional, la resolución establece que cuando se vaya a pernoctar en lugares apartados se podrá reconocer el 100% a funcionarios y el 70% a contratistas siempre y cuando no sobrepase el tope de cada asignación.

Ahora bien, conforme a su inquietud la operación que debe realizar es la siguiente: se calcula el 70% del honorario mensual para determinar la base de liquidación y esa cifra se ubica en el cuadro del artículo cuarto de la Resolución 0220 de 2015, para identificar el valor "Viáticos diarios en pesos" y sobre éste se liquida el 70% del último día, para identificar el valor a reconocer por gastos de permanencia y traslado, en aquellos casos que se vaya a pernoctar en un sector o jurisdicción municipal o departamental apartada, previa indicación de las condiciones que dan lugar a dicho reconocimiento que se sustentaran en el acto administrativo, mediante la cual se confiere la comisión.

4) Teniendo en cuenta el cuadro establecido en el artículo cuarto de la Resolución 059 de febrero 18 de 2014 emitida por Parques Nacionales Naturales, en la columna de "Viáticos diarios en pesos" al señalar "Hasta" ¿Se puede inferir que el valor establecido en esta columna es un tope máximo y por tanto puede la entidad liquidar valores hasta ese "techo" teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2 del decreto 177 de 2014, esto es, costo de vida del lugar o sitio donde debe llevarse a cabo la labor hasta por el valor máximo de las cantidades señaladas en el cuadro?

Para atender este interrogante es necesario poner de presente que la Resolución No. 0220 de del 12 de junio de 2015, tiene como fundamento el Decreto No.1063 del 6 de mayo de 2015, en el cual en desarrollo de las normas generales previstas en la Ley 4ª de 1992, fijan las escalas de viáticos para los empleados públicos a que se refiere los literales a), b) y c) del artículo 1 de la Ley 4ª. de 1992, escala que es la misma plasmada en la Resolución No. 0220 de 2015, objeto de análisis, que conforme a la regulaciones del Decreto 1063 de 2015 del Departamento Administrativo de la Función Pública, consideró que para determinar el valor de los viáticos se debe tener en cuenta la asignación básica mensual para ubicarlo en la tabla y en el caso de contratistas los gastos de permanencia manutención se liquidarán sobre el 70% de los honorarios mensuales y posterior a ello se ubica en la tabla correspondiente.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545  
[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



Parques Nacionales Naturales de Colombia  
Nombre Dependencia



Ahora bien frente a su consulta al señalar, que el decreto utiliza el término "hasta", significa o indica el grado o límite en que la entidad puede liquidar valores es decir puede liquidar teniendo en cuenta el tope de cada escala.

Por otro lado, también se deberá tener en cuenta la naturaleza de los asuntos que le sean confiados al comisionado, las condiciones mismas de la comisión, los costos de vida del lugar, como así lo ha previsto en el artículo 2º. del Decreto 1063 de 2015.

6) En el caso de los Jefes de área protegida que deben desplazarse de manera continua y permanente entre las sedes del respectivo parque, las cuales se encuentran en algunos casos en el mismo municipio o en distinto municipio (unas sedes al interior y otras al exterior del área protegida), ¿Se debe generar comisión y reconocimiento de viáticos para los desplazamientos entre dichas sedes en ejercicio de la función del cargo? ¿Se pueden tomar como sede habitual de trabajo todas las sedes del área protegida o necesariamente debe señalarse una sola de ellas.

Para atender este interrogante, se realizará un análisis de que se entiende como comisión de conformidad con lo previsto en el artículo 75 del Decreto 1950 de 1973, el cual define lo siguiente:

"Artículo 75º.- 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"

Artículo 76º.- Las comisiones pueden ser:

- 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 u que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado.

De la lectura del artículo 75 del Decreto N° 1950 de 1973, se deduce que el empleado se encuentra en comisión de servicios cuando, por disposición de autoridad competente, ejerce temporalmente las funciones propias de su cargo en lugares diferentes a la sede habitual de su trabajo, en el caso del desplazamiento de un jefe en diferentes sedes pero al interior del área del Sistema de Parques Nacionales, se debe entender, que así las funciones se ejerzan en diferentes jurisdicciones o municipios, no por ello se realizan en lugares diferentes a su sede habitual de trabajo que para el caso de los jefes de áreas, es toda el área protegida, por lo anterior, se concluye que independientemente que dichas funciones sean ejercidas en diferentes sedes, la sede habitual del trabajo, es el área protegida, como el lugar en donde el servidor público ordinariamente presta sus servicios, es decir que regularmente o frecuentemente ejerce sus funciones.

De conformidad con el análisis que antecede, y teniendo en cuenta que los viáticos corresponden al valor en dinero que se reconoce a los servidores públicos en comisión de servicio o a los contratistas, destinado



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545

[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)



**Parques Nacionales Naturales de Colombia**  
Nombre Dependencia



a atender sus gastos de manutención y alojamiento, con ocasión de un desplazamiento fuera de su área o sede de trabajo en desarrollo de sus funciones u obligaciones contractuales, se concluye que no es viable realizar comisión y pago viáticos a los servidores públicos con ocasión de las comisiones de servicios, y a los contratistas con ocasión de la autorización de desplazamientos y pago de gastos de viaje cuando estas se realizan dentro del área habitual de trabajo .

Atentamente,

TRAMITADO VÍA ORFEO

**BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**

Jefe Oficina Jurídica

Proyecto. Lila Zabarain Guerra



**Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 5º. Bogotá, D.C., Colombia**

Teléfono: 353 2400 Ext.: 545

[www.parquesnacionales.gov.co](http://www.parquesnacionales.gov.co)