



Función Pública

Concepto 187581 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

20216000187581

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000187581

Fecha: 01/06/2021 11:09:06 a.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: SITUACIONES ADMINISTRATIVAS. Licencia no remunerada para adelantar estudios. RAD. 20219000439942 del 23 de mayo de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta sobre la procedencia de otorgar una licencia ordinaria para adelantar estudios de inglés en Canadá, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

El Decreto [1083](#) de 2015¹, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.5.5.3 Licencia. Las licencias que se podrán conceder al empleado público se clasifican en:

1. No remuneradas:

1.2. Ordinaria.

1.2. No remunerada para adelantar estudios

(...)

PARÁGRAFO. Durante las licencias el empleado conserva su calidad de servidor público y, por lo tanto, no podrá desempeñar otro cargo en entidades del Estado, ni celebrar contratos con el Estado, ni participar en actividades que impliquen intervención en política, ni ejercer la profesión de abogado, salvo las excepciones que contemple la ley.»

ARTÍCULO 2.2.5.5.4 Competencia para conceder las licencias. Las licencias se deben conferir por el nominador respectivo o su delegado, o las personas que determinen las normas internas de la entidad.

(...)

ARTÍCULO 2.2.5.5.6 *Licencia no remunerada para adelantar estudios. La licencia no remunerada para adelantar estudios es aquella que se otorga al empleado para separarse del empleo, por solicitud propia y sin remuneración, con el fin de cursar estudios de educación formal y para el trabajo y el desarrollo humano por un término que no podrá ser mayor de doce (12) meses, prorrogable por un término igual hasta por dos (2) veces.*

El nominador la otorgará siempre y cuando no se afecte el servicio y el empleado cumpla las siguientes condiciones:

- 1. Llevar por lo menos un (1) año de servicio continuo en la entidad.*
- 2. Acreditar nivel sobresaliente en la calificación de servicios correspondiente al último año de servicio.*
- 3. Acreditar la duración del programa académico, y*
- 4. Adjuntar copia de la matrícula durante el tiempo que dure la licencia.*

PARÁGRAFO. *La licencia no remunerada para adelantar estudios una vez concedida no es revocable por la autoridad que la confiere, no obstante, el empleado puede renunciar a la misma mediante escrito que deberá presentar ante el nominador, con anticipación a la fecha de reincorporación al servicio.*

ARTÍCULO 2.2.5.5.7 *Cómputo y remuneración del tiempo de servicio en licencias no remuneradas. El tiempo que duren las licencias no remuneradas no es computable como tiempo de servicio activo y durante el mismo no se pagará la remuneración fijada para el empleo.*

No obstante, durante el tiempo de la licencia no remunerada la entidad deberá seguir pagando los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social, en la proporción que por ley le corresponde." (Negrilla fuera del texto)

De acuerdo con la anterior norma tenemos lo siguiente:

- 1. Dentro de las situaciones administrativas concernientes a los empleados públicos, se ha concebido las licencias no remuneradas para adelantar estudios de educación formal y para el trabajo y el desarrollo humano.*
- 2. El empleado que se encuentra en licencia no remunerada no pierde su calidad de servidor público.*
- 3. La facultad de conceder la licencia está en cabeza del nominador de la entidad a quien le corresponde examinar que el empleado al separarse del cargo no afecte la prestación del servicio de la respectiva entidad*
- 4. El tiempo que dure la licencia no es computable como servicio activo.*

En cuanto a los requisitos para el otorgamiento de una licencia no remunerada para adelantar estudios tenemos los siguientes:

- a. Llevar por lo menos un (1) año de servicio continuo en la entidad.
- b. Acreditar nivel sobresaliente en la calificación de servicios correspondiente al último año de servicio.
- c. Acreditar la duración del programa académico de educación formal, y
- d. Adjuntar copia de la matrícula durante el tiempo que dure la licencia.

Por otra parte, el Decreto 1075 de 2015², establece sobre la educación para el trabajo y el desarrollo humano lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.6.2.2 Educación para el trabajo y el desarrollo humano. La educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo y responde a los fines de la educación consagrados en el Artículo 5 de la Ley 115 de 1994. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional.

Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

ARTÍCULO 2.6.4.1. Programas de formación. Las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano podrán ofrecer programas de formación laboral y de formación académica.

(...)

Los programas de formación académica tienen por objeto la adquisición de conocimientos y habilidades en los diversos temas de la ciencia, las matemáticas, la técnica, la tecnología, las humanidades, el arte, los idiomas, la recreación y el deporte, el desarrollo de actividades lúdicas, culturales, la preparación para la validación de los niveles, ciclos y grados propios de la educación formal básica y media y la preparación a las personas para impulsar procesos de autogestión, de participación, de formación democrática y en general de organización del trabajo comunitario e institucional. Para ser registrados, estos programas deben tener una duración mínima de ciento sesenta (160) horas.” (Subrayas y negrillas fuera del texto)

De acuerdo con la normativa citada, los programas de formación laboral tienen por objeto preparar a las personas en áreas específicas de los sectores productivos y desarrollar competencias laborales específicas relacionadas con las áreas de desempeño referidas en la Clasificación Nacional de Ocupaciones, que permitan ejercer una actividad productiva en forma individual o colectiva como emprendedor independiente o dependiente.

Por lo anterior y para dar respuesta a su consulta, en criterio de esta Dirección Jurídica, le corresponde a la respectiva entidad, decidir si procede o no la licencia no remunerada, determinando si los estudios de inglés que va a adelantar el empleado público constituyen o no, estudios para la formación laboral y el desarrollo humano, y así una vez allegue la documentación que certifique la duración y matrícula del programa que requiere cursar; sea procedente otorgarle la licencia por un término no mayor a doce (12) meses, prorrogables por un término igual hasta por dos (2) veces más.

Por último, es pertinente abordar sentencia de tutela proferida por la Corte Constitucional Sala Séptima de Revisión, 13 de junio de 2002, Referencia: expediente T-560827, Consejero Ponente: Eduardo Montealegre Lynet, en lo referente al otorgamiento de permisos académicos que permita separarse al empleado de su cargo para emprender algún estudio académico como un derecho no absoluto, a saber:

“Para responder el interrogante es necesario tener en cuenta varios aspectos: en primer lugar, que como el Estado es el encargado de promover la educación y el acceso a la cultura, es su obligación velar por la capacitación integral de sus trabajadores, una de cuyas formas consiste precisamente en permitir la formación universitaria sin establecer barreras para su acceso. En segundo lugar, es razonable suponer que quien adelanta estudios de profesionalización ha proyectado mejorar sus condiciones de vida desde distintas perspectivas, proyecto que debe ser respetado por el Estado. En tercer lugar, debe tenerse en cuenta cuál es el tipo de vinculación y la naturaleza de la entidad, porque según fue explicado anteriormente, quien labora en una institución con planta global y flexible tiene una menor estabilidad territorial. Finalmente, es preciso tomar en consideración si la decisión de traslado obedece a necesidades del servicio o al mero capricho de la administración.

En este orden de ideas, si bien es cierto que el Estado tiene la obligación de promover el acceso a la educación y la cultura, respetando la proyección de sus servidores, también lo es que cuando media la necesidad del servicio en instituciones públicas de planta global, no puede invocarse la autorización para adelantar estudios superiores como la consolidación de un derecho que impida la realización de un traslado o la consecuente desmejora en las condiciones laborales. Por el contrario, el otorgamiento de permisos académicos significa el ejercicio de los derechos del trabajador y el cumplimiento de los deberes de la administración, pero ellos no pueden entenderse en términos absolutos, sino que su alcance está sujeto a las obligaciones derivadas del cargo y las razonables exigencias del servicio, especialmente en instituciones de planta global." (Subrayado fuera del texto)

A su vez, la misma corporación, sobre la facultad discrecional para conceder permisos, licencias o comisiones a los empleados como una actuación que no debe enmarcarse en la arbitrariedad de la administración, en sentencia de la Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, 04 de mayo de 2007, Referencia: expediente T-1491463, Consejero Ponente: Jaime Córdoba Triviño, concluyó:

"Esta diferenciación entre lo discrecional y lo arbitrario tiene claro fundamento constitucional en Colombia, pues la Carta admite la discrecionalidad administrativa pero excluye la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública. Así la potestad discrecional es una herramienta jurídica necesaria e indispensable, en ciertos casos, para una buena administración pública, pues se le brinda al gestor público la posibilidad de decidir, bajo un buen juicio, sin la camisa de fuerza de una reglamentación detallada que no corresponda a la situación que se quiera superar o enfrentar. En cambio, la arbitrariedad está excluida del ordenamiento jurídico colombiano. En efecto, si bien la Constitución colombiana no consagra expresamente "la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos", como lo hace el Artículo 9º-3º de la Constitución Española, este principio deriva de normas específicas de nuestra Carta. Así, el Artículo 1º define a Colombia como un Estado social de derecho fundado en la prevalencia del interés general, lo cual excluye que los funcionarios puedan ejercer sus atribuciones de manera caprichosa. Por su parte, el Artículo 2º delimita los fines del Estado y los objetivos de las autoridades públicas, lo cual muestra que las atribuciones ejercidas por las autoridades deben estar destinadas a realizar esos valores constitucionales y no a satisfacer el arbitrio del funcionario. Esto se ve complementado por el Artículo 123 superior que establece expresamente que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad, y ejercerán sus funciones en la forma prevista en la Constitución, la ley y el reglamento. Finalmente, el Artículo 209 define los principios que orientan la función administrativa y señala que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y debe ser ejercida de manera igualitaria e imparcial." (Subrayado fuera del texto)

De los anteriores pronunciamientos, se concluye entonces que, en cabeza del Estado se encuentra el promover la educación y el acceso a la cultura, propendiendo por la capacidad integral de sus trabajadores, para lo cual, la administración en el otorgamiento de permisos académicos al empleado está permitiendo el ejercicio de los derechos del trabajador y cumpliendo con sus deberes, sin embargo, dicho derecho que le asiste a los trabajadores no puede ser absoluto, ya que su alcance está sujeto a las obligaciones derivadas del cargo en el cual ocupa la titularidad y las razones que justifican la necesidad en el servicio.

Esta necesidad en el servicio, como razón para negar para su caso en concreto, licencia no remunerada para adelantar estudios, en los términos de la Corte, en el marco constitucional se admite la discrecionalidad administrativa pero excluye la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública, quiere decir esto que, la potestad discrecional que ejerce la administración es una herramienta jurídica que se ubica indispensable para una correcta administración pública, pues para el caso del otorgamiento de esta licencia, el nominador como gestor público se encuentra en la posibilidad de decidir bajo un buen juicio si es procedente concederla y que esta decisión obedezca a los principios que orientan la función administrativa.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público, las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos; así como la normatividad que ha emitido el Gobierno Nacional a propósito de la emergencia ocasionada por el Covid - 19, me permito indicar que en el link [/eva/es/gestor-normativo](#) y <https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/index.html> podrá encontrar conceptos y normativa relacionados con el tema.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: María Tello

Revisó: José Ceballos

Aprobó: Armando López

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1. por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.
2. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 01:18:30