



Radicado N° **I-2022-70442**  
Fecha: 11-07-2022 - 14:34  
Folios: 1 Anexos:  
Radicador: SANDRA CONSUELO GONZALEZ TORRES - 1300  
Destino: 6001 - 05 COLEGIO FRIEDRICH NAUMANN (IED)

Consulte el estado de su trámite en [www.educacionbogota.edu.co](http://www.educacionbogota.edu.co)  
opción CONSULTA TRÁMITE  
con el código de verificación: **HHPG0**

## MEMORANDO

**PARA:** **MARGARITA SIABATO PATIÑO**  
Rectora Colegio Friedrich Naumann

**DE:** **FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

**ASUNTO:** Respuesta a consulta I-2022-54428. Permiso sindical en jornadas pedagógicas o semanas de desarrollo institucional.

Respetada rectora:

De conformidad con su consulta del asunto, la Oficina Asesora Jurídica procederá a pronunciarse, en lo que atañe a las funciones establecidas en los literales A y B1 del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008<sup>1</sup>, y en los términos del artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Previamente le precisamos que, esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades, sino que emite conceptos jurídicos sobre un punto materia de cuestionamiento, duda o desacuerdo que ofrezca la interpretación, alcance y/o aplicación de una norma jurídica o la resolución de una situación fáctica genérica relacionado con el sector educativo.

Bajo ese entendido, su consulta ha sido sintetizada así:

### 1. Consulta.

*“Teniendo en cuenta solicitud realizada por los docentes del Colegio Friedrich Naumann de la localidad de Usaquén de Bogotá D.C.; a la rectoría de la institución, en la cual se solicita: “garantizar los espacios para las actividades sindicales durante el año escolar, en jornadas*

<sup>1</sup> “Artículo 8° Oficina Asesora de Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora de Jurídica las siguientes:

- A. Asesorar y apoyar en materia jurídica al Despacho del Secretario y demás dependencias de la SED.
- B. Conceptuar sobre los asuntos de carácter jurídico que le sean consultados por las dependencias de la SED y apoyarlas en la resolución de recursos.”



pedagógicas o semanas de desarrollo institucional con el fin de garantizar lo establecido en los artículos 37, 38 y 39 de la Constitución Política de Colombia y las normas que con referencia a ella han sido emanadas, así como los acuerdos internacionales, para la defensa y reivindicación de los derechos laborales”

De manera atenta y respetuosa me permito solicitar concepto en cuanto a: *si dentro de las jornadas pedagógicas y semanas de desarrollo institucional planteadas en el calendario académico se debe garantizar espacios para actividades sindicales dentro de la jornada laboral de las 6 horas presenciales y las 2 horas de actividades curriculares complementarias no presenciales.*”

A continuación daremos unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan el tema consultado, las cuales usted como interesada podrá aplicar, de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

## **2. Marco Jurídico.**

- 2.1. Constitución Política de 1991.
- 2.2. Convenio 151 de 1978 de la OIT.
- 2.3. Código Sustantivo del Trabajo.
- 2.4. Decreto Nacional 1072 de 2015- Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo.
- 2.5. Decreto Nacional 1278 de 2002- Estatuto de Profesionalización Docente.
- 2.6. Circular Conjunta 31 de 2011 del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional, adicionada por la Circular 09 de 2016 del Ministerio de Educación Nacional.

## **3. Análisis.**

Para responder la consulta se analizarán los siguientes temas, haciendo alusión a la normatividad aplicable a los mismos: **i) El permiso sindical**

### **3.1. El permiso sindical**

De conformidad con el artículo 38 y 39 de la Constitución Política de 1991 se garantiza el derecho de libre asociación a todas las personas, y a los trabajadores (y empleadores) a constituir sindicatos o asociaciones sin la intervención del Estado.

De otro lado, el artículo 93 Superior establece que los derechos consagrados en la Carta Política deberán ser interpretados de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos que hayan sido ratificados por Colombia.



Sobre el particular, el Convenio 151 de 1978 de la Organización Internacional del Trabajo “*Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública*” consagra en su artículo 6º el deber del Estado de conceder facilidades para el ejercicio de los derechos sindicales a los directivos de las organizaciones sindicales durante sus horas de trabajo o fuera de ellas, y siempre y cuando no se perjudique el funcionamiento de la administración.

#### **“Artículo 6**

1. *Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.*

2. *La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.*

3. *La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado.”*  
(Subrayas fuera de texto)

A su vez, el artículo 7º señala:

#### **“Artículo 7**

*Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones.”*

A nivel nacional el Código Sustantivo del Trabajo modificado por la Ley 584 de 2000 consagra los permisos sindicales de los servidores públicos, así:

***“Artículo 416A. Las organizaciones sindicales de los servidores públicos tienen derecho a que las entidades públicas les concedan permisos sindicales para que, quienes sean designados por ellas, puedan atender las responsabilidades que se desprenden del derecho fundamental de asociación y libertad sindical. El Gobierno Nacional reglamentará la materia, en concertación con los representantes de las centrales sindicales.”*** (Negritas fuera de texto)

El Decreto 1072 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo modificado por el Decreto 344 de 2021, regula los permisos sindicales:

#### **“Artículo 2.2.2.5.1. Permisos sindicales para los representantes sindicales de los**



**servidores públicos. Los representantes sindicales de los servidores públicos tienen derecho a que las entidades públicas de todas las Ramas del Estado, sus Órganos Autónomos y sus Organismos de Control, la Organización Electoral, las Universidades Públicas, las entidades descentralizadas y demás entidades y dependencias públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, les concedan permisos sindicales remunerados, razonables, proporcionales y necesarios para el cumplimiento de su gestión.**  
(Subrayas fuera de texto)

A su vez, el artículo 2.2.2.5.2. establece quienes son los titulares de la garantía del permisos sindical, mencionando a: los miembros de los comités ejecutivos, directivos, subdirectivos de confederaciones y federaciones, juntas directivas, subdirectivas y comités seccionales de los sindicatos, comisiones legales o estatutarias de reclamos y los delegados para las asambleas sindicales y la negociación colectiva.

***“Artículo 2.2.2.5.2. Beneficiarios de los permisos sindicales. Las organizaciones sindicales de servidores públicos son titulares de la garantía del permiso sindical, del cual podrán gozar los integrantes de los comités ejecutivos, directivos y subdirectivos de confederaciones y federaciones, juntas directivas, subdirectivas y comités seccionales de los sindicatos, comisiones legales o estatutarias de reclamos, y los delegados previstos en los estatutos sindicales para las asambleas sindicales y la negociación colectiva.”***

Por su parte, el artículo 2.2.2.5.3. indica que los permisos sindicales deben ser otorgados mediante actos administrativos, previa solicitud de la organización sindical en la que se especifique los permisos que se requieren, el nombre de los representantes, finalidad y duración. De igual forma, establece la posibilidad de otorgar permiso sindical para jornadas de capacitación relacionadas con la actividad sindical.

***“Artículo 2.2.2.5.3. Reconocimiento de los permisos sindicales. Corresponde al nominador o al funcionario que este delegue para tal efecto, reconocer mediante acto administrativo los permisos sindicales a que se refiere el presente capítulo, previa solicitud de las organizaciones sindicales de primero, segundo o tercer grado, en la que se precisen, entre otros, los permisos necesarios para el cumplimiento de su gestión, el nombre de los representantes, su finalidad, duración periódica y su distribución.***

*Constituye una obligación de las entidades públicas de que trata el artículo 2.2.2.5.1. de este Decreto, en el marco de la Constitución Política, atender oportunamente las solicitudes que sobre permisos sindicales soliciten las organizaciones sindicales de los servidores públicos.*

***PARÁGRAFO. Igualmente se podrá otorgar permiso sindical a los dirigentes sindicales de las organizaciones sindicales de servidores públicos elegidos para que los representen en jornadas de capacitación relacionada con su actividad, teniendo en cuenta las necesidades del servicio.*** (Subrayas fuera de texto)

De otro lado, los términos para el otorgamiento del permiso sindical fueron definidos en el



artículo 2.2.2.5.4 del Decreto 1072 de 2015, así como la razón para negar o limitar el permiso sindical:

**“Artículo 2.2.2.5.4. Términos para el otorgamiento de permisos sindicales.** Los permisos sindicales deberán ser solicitados por escrito por el Presidente o Secretario General de la organización sindical, como mínimo con cinco (5) días previos a la fecha para la cual se solicita el permiso cuando se trate de delgados previstos en los estatutos sindicales para las asambleas sindicales y la negociación colectiva y, de tres (3) días previos a la fecha para la cual se solicita el permiso cuando se trate de directivos, a efectos de que el empleador pueda autorizarlos sin que se afecte la debida prestación del servicio.

*El nominador o la autoridad responsable de la función dentro del día anterior a la fecha de inicio del permiso sindical solicitado y dentro de la jornada laboral, deberá decidir de fondo y de manera motivada la solicitud presentada y notificar a la respectiva organización sindical la decisión adoptada.*

*El acto que conceda el permiso deberá indicar el nombre del servidor al cual se le otorga el permiso, la finalidad y el término de su duración.*

**PARÁGRAFO 1.** *En los casos excepcionales y en que medie causa debidamente justificada, el permiso sindical podrá solicitarse con un (1) día de anticipación al inicio de la fecha para la cual se requiere, indicando los motivos o circunstancias en que se fundamenta la solicitud.*

**PARÁGRAFO 2.** *Para la participación de los empleados públicos sindicalizados en las asambleas de la respectiva organización sindical, el Presidente o Secretario General de la misma, informará sobre la realización de la asamblea a la administración con mínimo cinco (5) días de anticipación, con el fin de que se tomen las medidas para garantizar la prestación del servicio y el permiso se otorgue de manera inmediata.*

**PARÁGRAFO 3.** *La única razón por la cual se puede negar o limitar el permiso sindical, es demostrando, mediante acto administrativo motivado, que con la ausencia del servidor público se afectará el funcionamiento y servicios que debe prestar la entidad a la que pertenece, sin que sea posible en forma alguna superar la ausencia.* (Subrayas fuera de texto)

En cuanto a las solicitudes incompletas el artículo 2.2.2.5.5. del Decreto 1072 de 2015 reglamenta el trámite que sobre las mismas se deberá adelantar:

**ARTÍCULO 2.2.2.5.5. Solicitud incompleta.** *Cuando la solicitud no cumpla con los requisitos señalados en el artículo 2.2.2.5.3. del presente decreto, se devolverá al día siguiente de su radicación a la organización sindical indicando la información que falta por suministrar. Recibida nuevamente la solicitud de manera completa, la administración deberá pronunciarse de fondo en los términos señalados en el artículo anterior.*

Finalmente, el artículo 2.2.2.5.6. determina los derechos salariales y prestacionales que se mantendrá al empleado público que goce de permiso sindical:

**“Artículo 2.2.2.5.6. Efectos de los permisos sindicales.** *Durante el período de permiso*



sindical, el empleado público mantendrá los derechos salariales y prestacionales, así como los derivados de la carrera en cuyo registro se encuentre inscrito.

**PARÁGRAFO.** Los permisos sindicales que se hayan concedido a los representantes sindicales de los servidores públicos continuarán vigentes, sin que ello impida que su otorgamiento pueda ser concertado con las respectivas entidades públicas." (Subrayas fuera de texto)

Ahora bien, respecto a los permisos sindicales de docentes y directivos docentes el Decreto 1278 de 2002 "Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente" determina en su artículo 58 lo siguiente:

**"Artículo 58. Permisos Sindicales.** Los docentes y directivos docentes estatales que formen parte de las directivas sindicales tendrán derecho a los permisos sindicales de acuerdo con la ley y los reglamentos al respecto."

Por su parte, la Circular Externa Conjunta 31 de 2011 del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Educación Nacional, establece una serie de orientaciones para el otorgamiento de permisos sindicales, entre otras, las siguientes:

*"(...) 6. A los nominadores les corresponde adoptar las medidas alternativas y efectivas para garantizar la adecuada prestación del servicio educativo.*

*En observancia de lo anterior, las entidades territoriales certificadas deberán tomar las medidas pertinentes a fin de respetar el ejercicio del derecho de asociación sindical reconocido constitucional y legalmente. (...)"*

Dicha Circular fue actualizada mediante la Circular 09 de 2016 que al respecto de los permisos sindicales de docentes y directivos docentes, preciso:

*"1. Los representantes sindicales de los servidores públicas tienen derecho a que las entidades públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal, les concedan los permisos sindicales remunerados necesarios para que puedan atender las responsabilidades que se desprenden del derecho fundamental de asociación y libertad sindical, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1072 de 2015.  
2. Corresponde al nominador o al funcionario que este delegue para tal efecto, reconocer mediante acto administrativo los permisos sindicales, previa solicitud del representante legal o el secretario general de la respectiva organización sindical de primero, segundo o tercer grado, en la que se precisen, entre otros, los permisos necesarios para el cumplimiento de su gestión, el nombre de los representantes, su finalidad, duración periódica y su distribución, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.2.5.3 del Decreto 1072 de 2015.*



3. Constituye una obligación de las entidades territoriales certificadas atender oportunamente las solicitudes que sobre permisos sindicales eleven las organizaciones sindicales de los servidores públicos del sector educativo.

4. Durante el permiso sindical, el empleado público mantendrá los derechos salariales y prestacionales, así como los derivados de la carrera en cuyo registro se encuentre inscrito, de conformidad con el artículo 2.2.2.5.4 del Decreto 1072 de 2015).

5. Los permisos sindicales serán otorgados mediante acto administrativo, por el gobernador o alcalde, o por el funcionario que este delegue para tal efecto, tal y como lo establece la Circular conjunta 31 de 2011 del Ministerio de la Protección Social (Hoy Ministerio del Trabajo) y del Ministerio de Educación Nacional.

6. Por otra parte, es preciso recalcar que el otorgamiento de permisos sindicales se puede limitar cuando los mismos afecten el adecuado funcionamiento de la entidad a la que pertenece el directivo sindical. No es posible conceder permisos sindicales de carácter permanente, pues el otorgamiento de los mismos atentaría contra el principio de prevalencia del interés general señalado también en la Carta Política colombiana, en la medida en que no se podría garantizar la adecuada prestación del servicio educativo, ni el cumplimiento de las demás funciones administrativas que en encomendadas a las entidades territoriales certificadas, desconociendo con ello el artículo 209 Superior.”

Respecto al permiso sindical en concepto 2019-EE-209983 el Ministerio de Educación Nacional, planteó las siguientes reglas de carácter jurisprudencial:

#### **“4.1.2. Subreglas jurisprudenciales.**

*La Corte Constitucional como el Consejo de Estado en su nutrida jurisprudencia sobre los permisos sindicales han establecido las siguientes subreglas jurisprudenciales al respecto:*

*La Corte Constitucional como el Consejo de Estado en su nutrida jurisprudencia sobre los permisos sindicales han establecido las siguientes subreglas jurisprudenciales al respecto:*

*a. El derecho a los permisos sindicales no es absoluto ni puede solicitarse por parte de los sindicatos de empleados públicos de manera irrazonable o para liberar a sus titulares del cumplimiento total de las funciones propias del cargo.*

*b. Los permisos sindicales no pueden ser indefinidos al punto de implicar para su titular una liberación indeterminada de las funciones a su cargo, sino que deben ser temporales y estar ligados a actividades sindicales concretas.*

*c. El uso de los permisos sindicales por parte de sus titulares debe solicitarse a la luz de los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la actividad sindical.*

*d. Si bien la Administración no está obligada a conceder todos los permisos sindicales que se le solicitan, en tanto que éstos deben seguir un criterio de necesidad y de relación con la actividad sindical, sí debe proceder con base en principios pro libertate y pro operario, a más de motivar y justificar su decisión, en especial sobre las razones de mayor peso en que se apoyaría para negarlos. Tales razones son: (i) la falta de razonabilidad de la*



solicitud, (ii) el hecho de que la misma no tenga relación con la actividad sindical o (iii) la grave afectación de la función administrativa. En todo caso, en este último evento, estará a cargo de la Administración buscar y agotar mecanismos alternativos de contingencia que le permitan solventar la posible afectación de la función administrativa y facilitar en el mayor grado posible la concesión de los permisos.

e. La carga argumentativa y probatoria en la negativa de los permisos sindicales está a cargo de la Administración y la respectiva decisión tiene control judicial.

f. En cuanto a si los permisos sindicales pueden comprender jornadas laborales enteras que se extiendan por varios días o semanas, la jurisprudencia ha considerado que ello dependerá en cada caso de los criterios de necesidad, afectación del servicio y razonabilidad.

g. Pueden existir actividades que por su naturaleza se extienden más allá de la jornada laboral diaria, tales como preparación de actividades, interacción con otras organizaciones sindicales, capacitaciones, seminarios, reuniones extraordinarias, cursos de formación sindical, etc.

h. Los permisos sindicales no sólo hacen referencia al tiempo necesario para la organización sindical (asistencia a asambleas y juntas), sino que “pueden ser reconocidos para otros efectos como la asistencia a cursos de formación, seminarios, congresos, conferencias sindicales, etc.” Y en general para el desarrollo de la actividad sindical, entendida ésta en sentido amplio (formación, divulgación, capacitación, interacción con otras organizaciones sindicales, negociación colectiva, etc.)”

Finalmente, en concepto 2016-EE-049391 el Ministerio de Educación Nacional realizó la siguiente aclaración:

*“Cabe aclarar que la función otorgada a los rectores en la Ley 715 de 2001, artículo 10.7. respecto con administrar el personal asignado a la institución en lo relacionado con los permisos, **no abarca los permisos sindicales, pues como quedó establecido, existe una norma especial que otorga restrictivamente esta facultad al nominador.**” (Negrillas fuera de texto)*

## 5. Respuesta

En primer lugar, debe reiterarse que, de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 330 de 2008, la dependencia a mi cargo no tiene competencia para hacer pronunciamiento alguno en términos de conveniencia, pertinencia o validez, ni tampoco sobre asuntos particulares y concretos, sino que le corresponde brindar orientaciones jurídicas generales respecto al marco jurídico aplicable al tema o asunto objeto de consulta relacionado con el sector educativo, tal y como se ha expuesto previamente con la presente, que no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento y respecto de las cuales usted como interesada podrá aplicar.



Bajo este entendido y, en virtud de lo dispuesto en la normatividad referida en el acápite de análisis del presente documento, es dable concluir lo siguiente:

- i. El permiso sindical es una garantía de la cual gozan los miembros de los comités ejecutivos, directivos, subdirectivos de confederaciones y federaciones, juntas directivas, subdirectivas y comités seccionales de los sindicatos, comisiones legales o estatutarias de reclamos y los delegados para las asambleas sindicales y la negociación colectiva.
- ii. La solicitud de permiso para actividades sindicales debe ser presentada por el presidente o secretario general de la organización sindical ante el Secretario (a) de Educación del Distrito, y se deberá especificar: la identificación de cada uno de los beneficiarios, la finalidad general del permiso, la duración del mismo y su distribución.
- iii. El permiso sindical debe otorgarse mediante acto administrativo.
- iv. Los permisos para actividades sindicales se deben conceder bajo los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la actividad sindical, por ende, no deben perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio público correspondiente. Es así como el nominador deberá adoptar medidas alternativas y efectivas para garantizar la adecuada prestación del servicio educativo, o limitar el permiso sindical cuando se pueda afectar el adecuado funcionamiento de la entidad o no se pueda garantizar la adecuada prestación del servicio.
- v. Pueden existir actividades sindicales que por su naturaleza se extienden más allá de la jornada laboral diaria, o que se extiendan por varios días o semanas, y para el otorgamiento del respectivo permiso sindical, deberán aplicarse los criterios de necesidad, afectación del servicio y razonabilidad.
- vi. La función de los rectores de administrar el personal asignado a la institución educativa en lo relacionado con los permisos, no abarca los permisos sindicales.

En virtud de lo expuesto, es viable la concesión de los permisos sindicales en el desarrollo de las jornadas pedagógicas o semanas de desarrollo institucional, por parte del nominador, esto es, el Secretario (a) de Educación del Distrito; siempre y cuando la solicitud de dicho permiso sindical cumpla con los requisitos establecidos en el Decreto 1072 de 2015 y sea



concedido en virtud de la aplicación de los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Así mismo, dicho permiso sindical no deberá atentar contra el debido funcionamiento de la Entidad y, en todo caso, se deberá garantizar la efectiva prestación del servicio de educación, para lo cual, resulta imperante adoptar medidas alternativas y efectivas para garantizar la adecuada prestación del servicio en caso de conceder el permiso sindical.

Ahora bien, en el evento de que persistan dudas, se recomienda acudir a la Subsecretaría de Gestión Institucional, como dependencia competente de la Secretaría de Educación del Distrito, dada la naturaleza del asunto.

En los anteriores términos se da respuesta a su consulta de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito siguiendo la ruta: [https://educacionbogota.edu.co/portal\\_institucional/transparencia/conceptos-oficina-juridica](https://educacionbogota.edu.co/portal_institucional/transparencia/conceptos-oficina-juridica)

Cordialmente,

**FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIÉRREZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes- - Contratista Oficina Asesora Jurídica  
Proyectó: Yury Peña Gutiérrez- Contratista Oficina Asesora Jurídica