

**MEMORANDO**

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

**PARA:** **MARÍA TERESA MÉNDEZ GRANADOS**  
Jefe Oficina de Personal

**ASUNTO:** Respuesta a consulta I-2022-2786. Modificación de fechas de licencia no remunerada para adelantar estudios.

Respetada María Teresa:

De conformidad con su consulta del asunto, esta Oficina Asesora Jurídica se permite informarle que, los conceptos son emitidos de acuerdo con las funciones establecidas en los literales A y B<sup>1</sup> del artículo 8 del **Decreto Distrital 330 de 2008**, y en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, 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.

## 1. Consulta.

*“¿Es viable mediante acto administrativo modificar las fechas de inicio y terminación de la licencia no remunerada concedida mediante Resolución 6263 de fecha 30 de agosto de 2021, considerando que en el Decreto 648 de 2017 no plantea posibilidad de modificar fechas, sino de renunciar a la misma y que para conceder esta licencia se tuvo en cuenta los resultados obtenidos en la evaluación del desempeño laboral periodo comprendido entre el 1° de febrero de 2020 al 31 de enero de 2021?” (Sic).*

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

## 2. Marco Jurídico.

- 2.1. Ley 1437 de 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”
- 2.2. Decreto 1083 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.
- 2.3. Sentencia C-031 de 1995 de la Corte Constitucional.

<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.”

- 2.4. Sentencia T-468 de 2002 de la Corte Constitucional.
- 2.5. Concepto 039381 de 2021 proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.
- 2.6. Concepto 160761 de 2021 proferido por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

### 3. Análisis.

#### 3.1. La licencia no remunerada como situación administrativa.

El artículo 2.2.5.5.3 del **Decreto 1083 de 2015**, modificado por el artículo 1 del **Decreto 648 de 2017**, señala los diferentes tipos de licencias remuneradas y no remuneradas que se pueden conceder a los servidores públicos. Dentro de las licencias no remuneradas previstas en la norma en comento está la que tiene por fin adelantar estudios, que se desarrolla en el artículo 2.2.5.5.6 del Decreto Único Reglamentario de la Función Pública, así:

**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. (Subrayado nuestro).

De la norma transcrita previamente se infiere que, la licencia no remunerada para adelantar estudios puede ser concedida siempre que **(i)** con ello no se afecte la prestación del servicio, a juicio del nominador o de su delegado para esos efectos, y **(ii)** se acrediten por parte del servidor público los requisitos previstos en la ley. Ahora bien, la terminación de la licencia procede cuando **(i)** finalice el término por el cual fue concedida o sus prorrogas, teniendo en cuenta la duración del programa académico, y **(ii)** el servidor renuncie a ésta con anterioridad a la fecha de reincorporación al servicio, según lo previsto en el acto administrativo que la concede.

Así las cosas y de conformidad con lo señalado en el artículo 2.2.5.5.7 del **Decreto 1085 de 2015**, a partir de la fecha en que se concede la licencia no remunerada para adelantar estudios y hasta la fecha de su

terminación, no se computa dicho término como tiempo de servicio activo y no se reconoce la remuneración prevista para la prestación del servicio.

### 3.2. Facultades del nominador o su delegado frente a la concesión y terminación de la licencia no remunerada para adelantar estudios.

Partiendo del supuesto que, según la normatividad vigente, compete al nominador o su delegado determinar si es viable conceder la licencia siempre que no se afecte con ello la prestación del servicio, y que una vez concedida no puede retractarse de su decisión y revocarla parcial ni totalmente, es necesario ahondar en esos dos aspectos fundamentales. Veamos:

**3.2.1.** Con respecto al derecho que tienen los servidores públicos de adelantar estudios, es dable sostener que no es absoluto según lo considerado por la Corte Constitucional en sentencia **T-468 de 2002**, cuando con ello se desmejora la prestación del servicio:

“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 original)

De lo anterior se evidencia que, aunque la decisión de conceder la licencia o no tiene cierto margen de discrecionalidad, no puede ser arbitraria, en tanto, se le otorga al nominador o su delegado la posibilidad de apreciar su oportunidad o conveniencia bajo límites legales, más no la posibilidad de adoptar decisiones caprichosas<sup>2</sup>. En ese sentido se pronunció el Departamento Administrativo de la Función Pública en **Concepto 039381 de 2021**:

“(…) 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

<sup>2</sup> En los términos de la sentencia C-031 de 1995.

juicio si es procedente concederla y que esta decisión obedezca a los principios que orientan la función administrativa”.

En esos términos, la solicitud de la licencia y de sus prorrogas debe ser realizada por el interesado, de quien depende también su terminación anticipada. Una vez otorgado el derecho, corresponderá a la administración desplegar las medidas necesarias para que no exista una interrupción o afectación en la prestación del servicio.

**3.2.2.** Frente a la terminación anticipada de la licencia no remunerada está claro que, toda vez que no le es dable a la administración revocarla, corresponde al servidor público beneficiario de la misma elevar la solicitud respectiva, renunciando total o parcialmente a ésta con antelación a su finalización.

Bajo ese entendido, teniendo en cuenta que la administración debió desplegar las medidas necesarias para garantizar el ejercicio del derecho del trabajador teniendo en cuenta las necesidades del servicio, la solicitud de renuncia así como la de prórroga debe realizarse con el tiempo oportuno para continuar garantizando su prestación efectiva, tal como lo ha considerado el Departamento Administrativo de la Función Pública en **Concepto 160761 de 2021**.

En esos términos se ha reglamentado e interpretado lo referente a solicitud, prorrogas y renuncia a la licencia no remunerada para realizar estudios.

#### **4. Respuesta.**

**4.1. ¿Es viable mediante acto administrativo modificar las fechas de inicio y terminación de la licencia no remunerada concedida mediante Resolución 6263 de fecha 30 de agosto de 2021, considerando que en el Decreto 648 de 2017 no plantea posibilidad de modificar fechas, sino de renunciar a la misma?**

En primer lugar, se reitera que, en sede de consulta, esta Oficina Asesora no hace pronunciamiento alguno en términos de conveniencia, pertinencia o validez. Bajo este entendido, en el marco de las funciones establecidas en los literales A y B del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, y en los términos del artículo 28 del CPACA, emite conceptos jurídicos, que no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Teniendo en cuenta las normas aplicables y lo conceptuado por autoridades en la materia, esta Oficina Asesora considera que, pese a que los actos administrativos en general son susceptibles de modificación y revocatoria, la situación administrativa de licencia no remunerada tiene requisitos puntuales para su concesión, desarrollo y terminación.

En esa medida, advirtiendo que **(i)** las normas no hacen referencia a la posibilidad de modificar el término de la licencia formalmente otorgada; **(ii)** que no le es dable a la administración reconocer de oficio el derecho ni prorrogarlo o revocarlo -total ni parcialmente- de manera unilateral; **(iii)** que el término de la licencia está ligado específicamente a la duración de los estudios a realizar, y **(iv)** que cada entidad debe adoptar las medidas necesarias para cubrir las necesidades del servicio de conformidad con el acto administrativo que reconoce la licencia (administrar la planta de personal, programar pagos de los servidores que prestan el servicio y asignar labores puntuales a los mismos, entre otras), el deber ser es solicitar la renuncia a la licencia y la concesión de una nueva que se ajuste a los periodos académicos del programa a realizar.

En los anteriores términos damos respuesta a su solicitud.

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.- Abogada Oficina Asesora Jurídica.

Proyectó: Paula Andrea Ballesteros A. - Abogada Contratista Oficina Asesora Jurídica.