



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio

DEP.ADM. SERVICIO CIVIL DISTRITAL 26-09-2017 01:49:03

Contestar Cite Este Nr.:2017EE1783 O 1 Fol:4 Anex:0

ORIGEN: SUBDIRECCION JURIDICA/SALGUERO FRANCO ROSALBA

DESTINO: -----

ASUNTO: 2017ER2578 / RESPUESTA A SOLICITUD DE CONCEPTO JURI

OBS: N/A

SJ-

Bogotá, D.C.,

La ciudad

**ASUNTO:** Respuesta radicado 2017ER2578. Solicitud concepto jurídico permiso académico para adelantar estudios de posgrado y pregrado y para ejercer la docencia universitaria

Con el presente procedemos a responder las inquietudes planteadas en la solicitud del asunto, haciendo para ello una transcripción de los apartes importantes de su oficio, como de las normas en las cuales se sustenta la misma, así:

### ENTORNO FÁCTICO

*“La Secretaría Distrital de la Mujer solicita concepto jurídico sobre la viabilidad jurídica de conceder a las/os servidoras/es públicas/os) permisos académicos dentro del horario laboral, para adelantar estudios de posgrado y si dada las necesidades del servicio, resulta conveniente solicitar compensación del tiempo por permiso para ejercer docencia universitaria, para quien lo solicite...”*

*“ (...) se solicita concepto sobre la viabilidad de que la Secretaría Distrital de la Mujer, por necesidades del servicio requiera que las/los servidoras/es publicas/os de la Secretaría que soliciten permiso para ejercer la docencia, siempre que no exceda el límite de cinco (5) horas a la semana, puedan compensar dicho tiempo?”*

### ENTORNO JURÍDICO

#### DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN:

**El derecho a la educación dentro de nuestro régimen jurídico, conforma el grupo de los denominados derechos económicos, sociales y culturales, o de segunda generación. El artículo 67 de nuestra norma superior, lo define así:**

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
www.serviciocivil.gov.co



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

## DEL PERMISO ACADÉMICO COMPENSADO:

**El artículo 2.2.5.5.19 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 648 del 19 de abril de 2017, preceptúa:**

*“Artículo 2.2.5.5.19 Permiso académico compensado. Al empleado público se le podrá otorgar permiso académico compensado de hasta dos (2) horas diarias o hasta cuarenta (40) horas mensuales, por dos (2) años, prorrogables por un (1) año, para adelantar programas académicos de educación superior en la modalidad de posgrado en instituciones legalmente reconocidas. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio, a juicio del jefe del organismo. En el acto que se confiere el permiso se deberá consagrar la forma de compensación del tiempo que se utilice para adelantar los estudios, para lo cual se le podrá variar la jornada laboral del servidor dentro de los límites señalados en la ley”.*

## DE LOS ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES Y DOCTRINALES EN LO QUE RESPECTA AL PERMISO ACADÉMICO PARA EMPLEADOS PÚBLICOS:

**Sentencia T-270 de 2006, Corte Constitucional- MP-Dra. Clara Inés Vargas Hernández:**

*“De conformidad con lo anterior, surge un interrogante: cuando una entidad autoriza a uno de sus servidores para adelantar estudios superiores, ¿genera un derecho y hace de la negativa de un permiso para estudiar un desmejoramiento en las condiciones del trabajador, y de contera una violación al derecho a la educación del mismo?*

*Para resolver esta cuestión 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 debe atender las necesidades del servicio. Finalmente, es preciso tomar en consideración si la decisión de negar el permiso para estudiar obedece a necesidades del servicio o al mero capricho de la administración.*

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
www.serviciocivil.gov.co



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

*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 toma de decisiones por parte de las autoridades con relación al servicio prestado." (La subraya no es textual).*

### **Concepto marco del 15 de diciembre de 2014, Departamento Administrativo de la Función Pública:**

*"(...) Dentro de los derechos que tienen los servidores públicos está el de obtener permisos y licencias conforme a lo previsto en la ley, (artículo 24 del Decreto 2400 de 1968 y 74 del Decreto 1950 de 1973); pero dentro de los deberes de los mismos está el de dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales (artículo 8 del Decreto 2400 de 1968 y numeral 11 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002).*

*Ahora bien, dentro de las normas de administración pública no se evidencia una que contemple permisos a favor de los empleados públicos para adelantar estudios dentro de la jornada laboral; no obstante, se considera discrecional por parte de la entidad el acceder a estos permisos, siempre y cuando no se menoscabe la prestación del servicio. Para ello podría acordarse con el Jefe de la respectiva entidad el tiempo de permiso para estudios y la forma de reposición del mismo.*

*De acuerdo con las disposiciones legales (Decreto 1042 de 1978) la asignación mensual corresponde a jornadas de 44 horas semanales y dentro de este límite legal, los jefes de cada entidad están facultados para adecuar la jornada laboral de los servidores a las necesidades de la institución, para lo cual establecerán los horarios en los que se prestará el servicio.*

*De esta manera, se considera viable que la entidad conceda el permiso para adelantar estudios, condicionado a que el empleado compense el tiempo correspondiente, en el horario que establezca la entidad." (La subraya no es textual).*

### **Artículo 6º Constitución Política de Colombia:**

*"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones".*

### **Artículo 27 Código Civil Colombiano**

*"Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu"*

### **En Sentencia C-054 de 2016, la Corte Constitucional estudió la exequibilidad del artículo 27 del Código Civil Colombiano, concluyendo:**

*"Por lo tanto, la Sala Plena considera que la norma tiene un propósito unívoco, como es describir el método gramatical de interpretación, pero la misma carece un alcance tal que tenga como consecuencia desconocer las diferentes facetas del principio de supremacía constitucional. En ese sentido, es necesario que la norma sea comprendida de forma compatible con la Carta, como lo proponen varios de los intervinientes. El método de interpretación gramatical, en tanto instrumento*

Carrera 30 No 25 - 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
www.serviciocivil.gov.co



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

de carácter legal, está en cualquier circunstancia supeditado a la Constitución, por lo que devendrá en inválido jurídicamente todo ejercicio hermenéutico del derecho que, excusado en la presunta claridad del texto ley, ofrezca resultados incompatibles con los derechos, principios y valores dispuestos en la Carta Política.” (La subraya no es textual).

*Bajo esta perspectiva, la Corte encuentra que la regla de interpretación gramatical establecida en la norma acusada no tiene el alcance que aducen los demandantes, ni implica un mandato para imponer la norma legal por encima de la Constitución, desconociendo el principio de supremacía constitucional consagrado en el artículo 4º C.P. En contrario, dicha previsión legal se limita a prescribir una de las reglas hermenéuticas para la interpretación de la ley, que no es única y en todo caso no puede ser entendida de manera aislada, sin tener en cuenta que forma parte de un conjunto de reglas de interpretación, que se complementan y armonizan para desentrañar el contenido de un texto legal”*

## EN CUANTO AL PERMISO PARA EJERCER LA DOCENCIA

### Artículo 34 ley 734 de 2002:

**Artículo 34. Los deberes.** Son deberes de todo servidor público:

(...)

11. *Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales.*

**Artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 648 del 19 de abril de 2017, consagra:**

*“Permiso para ejercer la docencia universitaria. Al empleado público se le podrá otorgar permiso remunerado para ejercer la docencia universitaria en hora cátedra hasta por cinco (5) horas semanales. El otorgamiento del permiso estará sujeto a las necesidades del servicio a juicio del jefe del organismo”.*

**Artículo 33 del Decreto 1042 de 1978:**

*“De la jornada de trabajo. La asignación mensual fijada en las escalas de remuneración a que se refiere el presente Decreto, corresponde a jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales (...)”*

El Departamento Administrativo de la Función Pública-DAFP-en concepto 36001 de 2014, señaló:

*“De acuerdo con las normas transcritas, puede colegirse que uno de los deberes de los servidores públicos es dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas; no obstante, dentro de las excepciones a esa regla general se encuentra la de obtener los permisos y licencias que requiera el servidor público.*

*De ahí que en el caso de los permisos, la administración tiene la potestad de estudiar la solicitud de permiso, de considerarlo pertinente y en caso de no afectar la prestación del servicio, podrá otorgarlo; ello quiere decir, que el permiso se encuentra supeditado a dos condiciones: por un lado*

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
www.serviciocivil.gov.co



BOGOTÁ  
**MEJOR**  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

que la administración encuentre justificado el conceder un permiso y por otra parte, que con el permiso no se afecte la prestación del servicio a cargo de la entidad.

Ahora bien, este Departamento ha sido consistente en manifestar que como quiera que el permiso para ejercer la docencia se trata de un permiso periódico, constante y reiterativo, en criterio de esta Dirección Jurídica, es pertinente que se compense dicho tiempo.

La anterior posición se justifica si se tiene en cuenta que uno de los deberes de los servidores públicos, como ya se advirtió es el de la dedicación de la totalidad de la jornada laboral al cumplimiento de sus deberes, el cual tiene como excepción el derecho al otorgamiento de permisos y licencias". Esta postura jurídica ha sido reiterada por el Departamento de la Función Pública en conceptos 20146000036001 del 11/03/2014 y 20146000043041 del 28/03/2014.

## ANÁLISIS Y CONCLUSIONES

Con base en el entorno jurídico transcrito podemos concluir, lo siguiente:

El derecho a la educación es de rango constitucional, y tiene una función social con la que se busca el acceso de colombianos al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

De otra parte, que por regla general la jornada laboral de los empleados públicos es de 44 horas semanales, y es obligación legal de todo empleado público dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones de su cargo, salvo las excepciones legales (derecho a permisos y licencias).

Así las cosas, si bien es cierto el artículo 2.2.5.5.19 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 648 del 19 de abril de 2017, estableció la posibilidad de otorgar al empleado público permisos académicos compensados de hasta (2) horas diarias o hasta cuarenta (40) mensuales por dos (2) años, prorrogables por un (01) año más, para adelantar programas académicos en la modalidad de **posgrado** en instituciones legalmente reconocidas, el otorgamiento de este permiso estará sujeto a las necesidades del servicio.

En ese orden de ideas, fuerza concluir que interpretadas armónicamente las disposiciones referidas a la obligación legal que tienen los empleados públicos de dedicar las 44 horas (totalidad de su jornada) al desempeño de las labores encomendadas, la posibilidad de concederle permiso dentro de dicha jornada legal, para adelantar estudios en la modalidad de postgrado, configura una excepción a la precitada obligación legal y en tal calidad, la aplicación de esta disposición debe hacerse con carácter restrictivo. Vale decir, sólo aplica este permiso para quienes adelanten estudios en la modalidad de postgrado.

No obstante lo anterior, los antecedentes jurisprudenciales y doctrinarios referidos, dan cuenta de la posibilidad que tienen las Entidades Públicas de otorgar permisos compensados a sus funcionarios para realizar estudios, independientemente de su modalidad, teniendo en cuenta, eso, sí, que la mencionada posibilidad no puede entenderse como un derecho adquirido por parte del empleado, ya que siempre es facultad de la administración decidir sobre la concesión de dicho tiempo compensado o no, de acuerdo

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
[www.serviciocivil.gov.co](http://www.serviciocivil.gov.co)



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

con las necesidades del servicio. Esto, por cuanto, tal y como lo señala la Alta Corporación Constitucional en su pronunciamiento del de 2016, mediante la Sentencia C- 054, *"El método de interpretación gramatical, en tanto instrumento de carácter legal, está en cualquier circunstancia supeditado a la Constitución, por cuanto devendrá en invalido jurídicamente todo ejercicio hermenéutico del derecho que, excusado en la presunta claridad del texto ley, ofrezca resultados incompatibles con los derechos, principios y valores dispuestos en la Carta Política"*. Luego, en criterio de este Departamento, deben compatibilizarse las disposiciones legales vigentes sobre el tema de la jornada laboral (44 horas), y los derechos de los empleados, entre ellos, el derecho constitucional consagrado en el artículo 67, (derecho a la educación), sin desatender, desde luego, las necesidades del servicio.

Igualmente, el otorgamiento de los permisos remunerados a los empleados públicos para ejercer la docencia, en los términos del artículo 2.2.5.5.20 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 648 de 2017, es potestativo del jefe del organismo, pero observando para ello, como ya se dijo, que la aprobación de dicho permiso está sujeta a las necesidades del servicio, sin que se entiendan vulnerados los derechos del trabajador con su negativa, y, sin que sea superior a cinco (5) horas semanales, en el evento de concederlo.

Finalmente, consideramos importante recabar sobre el hecho de exigir la compensación del tiempo concedido a los empleados públicos para adelantar estudios, teniendo en cuenta además, que el artículo 1º, del Decreto 1737 de 2009 *"Por medio del cual se regulan aspectos del pago de la remuneración de los servidores públicos"*, señala *"El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, los cuales se entenderán certificados con la firma de la nómina por parte de la autoridad competente al interior de cada uno de los organismos o entidades"*.

## RESPUESTA

Con fundamento en lo precedentemente expuesto, incluidas las conclusiones contenidas en el acápite de análisis y conclusiones, en respuesta a sus interrogantes, este Departamento manifiesta:

En primera instancia, consideramos importante recabar que los empleados públicos deben dedicar la totalidad de su jornada laboral (las 44 horas) al desempeño de las funciones encomendadas; y en segunda, que la posibilidad de concederles permiso dentro de dicha jornada legal, para adelantar estudios de postgrado, configura una excepción, y en tal calidad, su aplicación debe hacerse con carácter restrictivo.

No obstante, la excepción planteada para el otorgamiento de permisos compensados a los empleados públicos para adelantar estudios de posgrado en entidades legalmente reconocidas, atendiendo los referentes jurisprudenciales y doctrinarios descritos en el acápite de entorno jurídico del presente, a la administración le es dable conceder permisos para estudios en otras modalidades diferentes al postgrado, pero compensados, a efecto de mantener incólume la obligación legal de dedicar la totalidad de la jornada laboral, (44 horas) al desempeño de las funciones encomendadas, y, obviamente, teniendo en cuenta las necesidades del servicio. Esto por cuanto a pesar de la claridad con que se encuentra redactada la norma (artículo 2.2.5.5.19 del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 648 del 19 de abril de 2017), en voces del Alto Tribunal

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
[www.serviciocivil.gov.co](http://www.serviciocivil.gov.co)



BOGOTÁ  
**MEJOR**  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
GESTIÓN PÚBLICA

Departamento Administrativo del Servicio Civil

Constitucional, contenidas en la Sentencia C- 054 de 2016, el método hermenéutico de interpretación, contenido en el artículo 27 del Código Civil, es un instrumento de carácter legal que en cualquier circunstancia, debe estar supeditado a la constitución, so pena de devenir en inválido jurídicamente todo ejercicio hermenéutico del derecho que excusado en la presunta claridad del texto de la Ley, resulte incompatible con los derechos, principios y valores dispuestos en la Carta Política, eso, si, sin dejar de lado las necesidades del servicio.

Respecto de la posibilidad que tiene la administración de solicitar al empleado público la compensación del tiempo que se le ha concedido dentro de la jornada laboral para el ejercicio de la docencia, claro que es dable hacerlo, en primera instancia; para mantener incólume el mandato legal de dedicar la totalidad de la jornada laboral al desarrollo de las funciones encomendadas, y en segunda; porque de acuerdo con lo dispuesto por el del Decreto 1737 de 2009 "Por medio del cual se regulan aspectos del pago de la remuneración de los servidores públicos", "El pago de la remuneración a los servidores públicos del Estado corresponderá a servicios efectivamente prestados, (...)". Y, además, porque de acuerdo con lo señalado en el concepto 3601 de 2014, emanado del Departamento Administrativo de la Función Pública "(...) como quiera que el permiso para ejercer la docencia se trata de un permiso periódico, constante y reiterativo (...), es pertinente que se compense dicho tiempo".

Finalmente, es importante anotar que en el acto administrativo que confiere el permiso, se deberá indicar la forma de compensación del tiempo.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 1° de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



**ROSALBA SALGUERO FRANCO**  
Subdirectora Jurídica

ACCIÓN	NOMBRE	CARGO	FIRMA	FECHA
Proyectado por:	Cecilia Milena Gómez Romero	Profesional Especializado		15/09/2017
Declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales, y por lo tanto, lo presentamos para firma de la Subdirectora Técnica del Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital (DASCD).				

Carrera 30 No 25 – 90,  
Piso 9 Costado Oriental.  
Tel: 3 68 00 38  
Código Postal: 111311  
www.serviciocivil.gov.co



**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**