

Bogotá, 2 de octubre de 2025

Señor,

[Redacted]

Asunto Respuesta Solicitud de concepto jurídico – Centros de Enseñanza Automovilística
Radicado **I-2025-102577**

[Redacted]

De manera atenta me dirijo a usted con respecto al radicado SED SIGA I-2025-102577, por medio del cual se elevó una solicitud de concepto. En este sentido, esta Oficina procederá a emitir respuesta conforme a las funciones establecidas en los literales A y B del artículo 8 del Decreto Distrital 310 de 2022, y en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Según este último, por regla general, los conceptos emitidos por las autoridades como respuesta a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Es importante precisar que la OAJ no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones ni tampoco establece responsabilidades. Su función es emitir 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 relacionada con el sector educativo.

Dicho lo anterior, a continuación, se darán unas orientaciones jurídicas generales respecto a las normas que regulan el tema consultado, las cuales podrán aplicarse de acuerdo con las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su caso concreto.

1. Consultas.

Se solicita concepto referente a los programas técnico laborales que pueden ser ejecutados por los Centros de Enseñanza Automovilística (C.E.A) en función de su labor de enseñanza, exponiendo los siguientes interrogantes:

- a. ***¿Los C.E.A. pueden impartir programas técnicos laborales en tránsito, transporte y seguridad vial con la misma resolución de funcionamiento?***
- b. ***¿Son los C.E.A. entidades pertenecientes a la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH) y cuáles son sus limitaciones?***

c. ¿Qué debe hacer para solicitar la aprobación de un programa técnico laboral?"

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.

Indicado lo anterior, se manera atenta le informamos que esta OAJ de la Secretaría de Educación, a fin de atender en debida forma los interrogantes expuestos, estimó procedente solicitar concepto técnico a la Dirección de Inspección y Vigilancia de esta entidad, la cual emitió el insumo correspondiente bajo el radicado I-2025-117727, el cual se relacionará en el **numeral 5 "Respuestas a la consulta"** del presente concepto.

2. Marco Jurídico.

- Ley 115 de 1994
- Decreto Ley 2150 de 1995
- Ley 769 de 2002 - Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1397 de 2010 - Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002.
- Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación – DURSE
- Decreto 1079 de 2015 - Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte.
- Decreto 1879 de 2008

3. Análisis.

En atención a su consulta, a continuación, haremos un análisis general de las normas reglamentarias sobre requisitos y procedimientos para la prestación del servicio público de educación informal, para el trabajo y el desarrollo humano y las particularidades de los Centros de Enseñanza Automovilística.

3.1. Sobre Educación Informal.

La Ley 115 de 1994 en su artículo 43 define la educación informal así:

*"Se considera educación informal **todo conocimiento libre y espontáneamente adquirido**, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados."* (Negrilla fuera de texto)

El Decreto 1075 de 2015 en el artículo 2.6.6.8 señala:

*"**Artículo 2.6.6.8. Educación informal.** La oferta de educación informal tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas. Hacen parte de esta oferta educativa aquellos cursos que tengan una duración inferior a ciento sesenta*

(160) horas. Su organización, oferta y desarrollo no requieren de registro por parte de la secretaría de educación de la entidad territorial certificada y sólo darán lugar a la expedición de una constancia de asistencia.

Para su ofrecimiento deben cumplir con lo establecido en el artículo 47 del Decreto-ley 2150 de 1995. Toda promoción que se realice, respecto de esta modalidad deberá indicar claramente que se trata de educación informal y que no conduce a título alguno o certificado de aptitud ocupacional."

Por su parte, el Decreto ley 2150 de 1995 consagra en su artículo 47 los requisitos especiales de este tipo de establecimientos. Es necesario indicar que los artículos 46, 47 y 48 del Decreto ley 2150 de 1995 (así como la Ley 232 de 1995 y el artículo 27 de la Ley 962 de 2005) fueron reglamentados por el Decreto 1879 de 2008,

Así las cosas, la educación informal es aquella que tiene las siguientes particularidades:

- i. La oferta de educación informal tiene como objetivo brindar oportunidades para complementar, actualizar, perfeccionar, renovar o profundizar conocimientos, habilidades, técnicas y prácticas este conocimiento libre y espontáneo adquirido, proveniente de personas, entidades, medios masivos de comunicación, medios impresos, tradiciones, costumbres, comportamientos sociales y otros no estructurados.
- ii. Tienen una duración inferior a 160 horas.
- iii. Su organización oferta y desarrollo, no requieren de registro por parte de la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada y solo dará lugar a la expedición de una constancia de asistencia. Para su ofrecimiento deben cumplir con los requisitos establecidos en el citado artículo 2.6.6.8 de Decreto 1075 de 2015.
- iv. Toda promoción que se realice, respecto de esta modalidad deberá indicar claramente que se trata de educación informal y que no conduce a título alguno o certificado de aptitud ocupacional.
- v. La educación informal no requiere de autorización por parte de la Secretaría de Educación, sino que debe atender lo dispuesto en el artículo 2.6.6.8 del Decreto 1075 de 2015; los requisitos fijados en el artículo 47 del Decreto ley 2150 de 1995 y en el Decreto 1879 de 2008.
- vi. Para efectos del ejercicio de inspección y vigilancia, se debe informar a la secretaría de educación de la entidad territorial certificada el nombre del curso, su duración y valor.

3.2 Sobre las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano – ETDH.

El artículo 1 de la Ley 115 de 1994 menciona la educación formal, no formal e informal; no obstante, el artículo 1 de la Ley 1064 de 2006 dispone reemplazar la denominación de Educación no formal por Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano -ETDH. Bajo ese entendido, la ETDH tiene por objeto *“complementar, actualizar, suplir conocimientos y*

*formar en aspectos académicos o laborales sin sujeción al sistema de niveles y grados*¹ y comprende programas de formación laboral en artes y oficios, formación académica y materias conducentes a validación de niveles y grados de la educación formal².

La ETDH se encuentra definida por el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, así:

"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.** (Decreto 4904 de 2009, artículo 1.1.) (Negrilla fuera de texto).*

Con base en la anterior definición, en su artículo 2.6.2.3, el Decreto 1075 de 2015 establece los objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano; aunado a esto, en cuanto a la naturaleza de las instituciones que ofrezcan programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano, el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación ordena:

"Artículo 2.6.3.1. Naturaleza y condiciones de las instituciones de educación para el trabajo y el desarrollo humano. Se entiende por institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda institución de carácter estatal o privada organizada para ofrecer y desarrollar programas de formación laboral o de formación académica de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994.

La institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano para ofrecer el servicio educativo debe cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.**
- 2. Obtener el registro de los programas de qué trata el presente Título.** (Negrilla fuera de texto)."

El artículo 2.6.4.3. del mismo decreto prevé que las instituciones autorizadas para prestar el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano solamente expedirán certificados de aptitud ocupacional a quien culmine satisfactoriamente un programa registrado, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y 90 de la Ley 115 de 1994; igualmente, cada programa debe contar con el respectivo registro en los términos del

¹ Artículo 36 de la Ley 115 de 1994.

² Artículo 38 ibídem.

artículo 2.6.4.6 y cumplir con los requisitos para el registro de los programas estatuidos en el artículo 2.6.4.8 del DURSE

Se destaca que, de acuerdo con el Decreto 1075 de 2015, el ejercicio de inspección y vigilancia sobre las instituciones de ETDH está en cabeza de las respectivas entidades territoriales:

"Artículo 2.6.6.6. Función de inspección y vigilancia. De conformidad con lo dispuesto en la Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001 y Decreto 907 de 1996, en la manera en que queda compilado en el presente Decreto, el ejercicio de la función de inspección y vigilancia estará a cargo de la autoridad competente en cada entidad territorial certificada. El incumplimiento de las disposiciones establecidas en este Título dará lugar a las sanciones previstas en la ley, de acuerdo con el procedimiento señalado para tal efecto."

Entonces, se entiende por institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, toda institución de carácter estatal y/o privada organizada para ofrecer y desarrollar programas de formación laboral o de formación académica de acuerdo con lo establecido en la Ley 115 de 1994, para lo cual debe cumplir con los requisitos contemplados en el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación. Principalmente, las instituciones de ETDH deben contar con licencia de funcionamiento, y registro de cada programa a ofertar; estos son tramitados por la secretaría de educación de la respectiva entidad territorial certificada.

3.3. Centros de Enseñanza Automovilística.

El artículo 12 de la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito Terrestre señala la naturaleza de los Centro de Enseñanza Automovilística, veamos:

"Artículo 12. Naturaleza. Todo Centro de Enseñanza Automovilística, es un establecimiento docente de naturaleza pública, privada o mixta, que tenga como actividad permanente la instrucción de personas que aspiren a obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción.

Estarán facultados para formar en programas educativos relacionadas con **primeros auxilios - soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros y carga, sin que la acreditación de estos cursos sea un requisito para obtener y/o renovar la licencia de conducción u obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción"** (Negrilla fuera de texto)

El artículo precedente, fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-104 de 2004. M.P. Clara Inés Vargas Hernández, indicando que "(...) el Juez constitucional al revisar las normas que regulan la naturaleza, funciones, autorización para su creación, inspección y vigilancia de los Centros de Enseñanza Automovilística, las encuentra relacionadas con el ejercicio responsable del derecho a la libre circulación, por

ser una actividad riesgosa, es decir, que la norma en comento pretende que todos los conductores hayan recibido una educación meramente técnica.”.

En este orden de ideas, el artículo 15 de la Ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1 de la Ley 1397 de 2010, estatuye lo siguiente:

“Artículo 15. Constitución y funcionamiento. *El Ministerio de Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística de conformidad con lo establecido en la ley.”*

Por su parte, el Decreto 1500 de 2009 el cual fue derogado y compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte, (Decreto 1079 de 2015) estableció los requisitos habilitantes de los Centros de Enseñanza Automovilística -CEA-

“Artículo 2.3.1.1.1. Constitución. *Los Centros de Enseñanza Automovilística que ofrezcan capacitación en conducción o capacitación para instructores en conducción, para su constitución deben cumplir los siguientes requisitos:*

- a). *Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial.*
- b). *Obtener el registro de los programas de qué trata el presente Título.*

Artículo 2.3.1.1.2. Licencia de funcionamiento o reconocimiento oficial. *Se entiende por licencia de funcionamiento el acto administrativo mediante el cual, en el ámbito de su jurisdicción, la Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada en educación, autoriza la creación, organización y funcionamiento de un Centro de Enseñanza Automovilística de naturaleza privada. Esta se otorgará por tiempo indefinido, sujeta a las condiciones en ella establecidas. Para los Centros de Enseñanza Automovilística de carácter estatal, el acto administrativo de creación constituye el reconocimiento de carácter oficial, el cual deberá contener los requisitos señalados en el artículo siguiente.”*

A su vez, la inspección y vigilancia de los Centros de Enseñanza Automovilística se encuentra señalada en el artículo 2.3.1.8.3. Decreto 1079 de 2015.

Cabe anotar que la Ley 1397 de 2010, que modificó la Ley 769 de 2002, dispuso que es el Ministerio de Transporte quien reglamenta la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística. Por tanto, la Secretaría de Educación del Distrito no tiene competencia directa en la reglamentación de las escuelas de conducción. De esta forma, la regulación de estas instituciones está a cargo del Ministerio de Transporte y de organismos como la Superintendencia de Transporte y la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en conjunto con los organismos de tránsito locales.

Finalmente se informa que la Resolución 20223040009425 del 24 de febrero de 2022 del Ministerio de Transporte, que modificó la Resolución 3245 de 2009 de esa entidad en la que se establecen los requisitos para su habilitación, actualizó los contenidos de las mallas curriculares y los requisitos para la habilitación de los Centros de Enseñanza Automovilística en el país.

4. Conclusiones.

De acuerdo con el marco normativo expuesto en este concepto, para la constitución, creación, aprobación y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilístico, estos se encuentran sujetos a la reglamentación establecida por el Ministerio de Transporte, como líder del sector. Ahora bien, la licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial y el registro otorgado por la secretaría de educación de la entidad territorial certificada en educación que se les exige a estos centros de enseñanza CEAS, es por mandato del Decreto Reglamentario del Sector del Transporte en concordancia con las disposiciones de la Ley 769 de 2002.

En este entendido, los Centros de Enseñanza Automovilística, para su constitución deben cumplir los siguientes requisitos: (i) Tener licencia de funcionamiento o reconocimiento de carácter oficial, (ii) Obtener el registro de los programas. Respecto de la licencia de funcionamiento, este es el acto administrativo mediante el cual, en el ámbito de su jurisdicción, la secretaría de educación de la entidad territorial certificada en educación autoriza la creación, organización y funcionamiento de un Centro de Enseñanza Automovilística de naturaleza privada. Los requisitos que deben acompañar la solicitud de la licencia de funcionamiento se encuentran señalados en el artículo 2.3.1.1.3. Decreto 1079 de 2015.

5. Respuestas a la consulta.

Una vez analizado lo anterior, se procede a dar respuesta a las preguntas expuestas en los siguientes términos:

1. ¿Los C.E.A. pueden impartir programas técnicos laborales en tránsito, transporte y seguridad vial con la misma resolución de funcionamiento?

Mediante comunicación con radicado I-2025-117727, la Dirección de Inspección y Vigilancia de la Secretaría de Educación del Distrito se manifestó en los siguientes términos:

Los Centros de Enseñanza Automovilística – CEA, pueden ofrecer únicamente programas de capacitación en conducción y de instrucción en conducción, y los relacionados con primeros auxilios - soporte vital, control de incendios, manejo defensivo y capacitaciones especializadas para manejo de sustancias, pasajeros y carga, sin que la acreditación de estos cursos sea un requisito para obtener y/o renovar la licencia de conducción u obtener el certificado de capacitación en conducción, o instructores en conducción.

2. ¿Son los C.E.A. entidades pertenecientes a la Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano (ETDH) y cuáles son sus limitaciones?

Mediante comunicación con radicado I-2025-117727, la Dirección de Inspección y Vigilancia de la Secretaría de Educación del Distrito se manifestó en los siguientes términos:

De conformidad con la Ley 769 de 2002, un Centro de Enseñanza Automovilística (CEA) es un “*establecimiento docente de naturaleza público, privada o mixta*”. No obstante, los establecimientos docentes no están definidos en dicha ley, ni en la Ley 115 de 1994, u otra norma relativa a transporte o educación, consagrándose los requisitos para la constitución de los Centros de Enseñanza Automovilística en el artículo 2 del Decreto 1500 de 20091.

Tanto la licencia de funcionamiento como el registro de los programas deben ser otorgados por la secretaría de educación de la entidad territorial certificada de la jurisdicción que corresponda al lugar de prestación del servicio, según lo estipulan los artículos 4 y 6 del mencionado decreto. Una vez obtenidos licencia y registro, el CEA debe obtener por parte del Ministerio de Transporte la respectiva habilitación para capacitar y expedir certificaciones (artículo 8 del decreto).

Adicionalmente, el Consejo de Estado mediante Sentencia de única instancia del 21 de enero de 2021 (radicado 110010324000200900573-00), en la que decidió sobre la de nulidad del Decreto 1500 de 2009 y de la Resolución 3245 de 2009, expresó que:

“la facultad de reglamentación otorgada al Gobierno Nacional en el artículo 3º del Decreto 2171 de 1992 y en la Ley 1064, autoriza a la parte demandada para adoptar medidas como las señaladas en los actos acusados” (Negrita fuera de texto.)

En el análisis del segundo cargo de la demanda, el Consejo de Estado también afirmó:

*“50.6 Pese a que la parte demandante no indicó la disposición normativa o constitucional que considera viola este apartado acusado, como se advirtió en el acápite anterior, la Sala encuentra, que **la modalidad de educación no está definida en el acto acusado, sino que deviene de la Ley 115**. De esta manera, no puede considerarse que la autoridad administrativa en el sector educación carezca de competencia para expedir licencias de funcionamiento, más aún cuando (...) las Secretarías de Educación Departamentales y Distritales, son las autoridades competentes para aprobar la creación y el funcionamiento de programas e instituciones **de educación no formal** (...)” (Negrita fuera de texto.)*

Cabe precisar que el artículo 15 de la Ley 769 de 2002 sobre constitución y funcionamiento de los CEA, señalaba que el Ministerio de Transporte reglamentaría la constitución y funcionamiento de los CEA, “*de acuerdo con lo establecido por la Ley 115 de 1994 y sus decretos reglamentarios, en lo pertinente a la educación no formal*”; sin embargo, dicho artículo fue modificado por el artículo 1 de la Ley 1397 de 2010, el cual actualmente expresa:

*“**ARTÍCULO 15. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO.** El Ministerio de Transporte reglamentará la constitución y funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística de conformidad con lo establecido en la ley”*

Así, el legislador cambió la redacción original eliminando la relación con la Ley 115 de 1994, sus decretos reglamentarios y la educación no formal. No obstante, se desconocen los

motivos de dicho cambio. Sin embargo, se resalta que el Decreto 1500 de 2009 se expidió en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, “*en especial las que le confiere el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Política, las Leyes 115 de 1994, 1064 de 2006 (...)*” (Negrita fuera de texto.)

Teniendo en cuenta lo dicho, y dado que no es clara la naturaleza de los CEA, esta Dirección elevó la respectiva consulta al Ministerio de Educación Nacional.

Procede informar que dicha consulta será remitida a usted, una vez el Ministerio de Educación Nacional emita la respectiva respuesta.

3. ¿Qué debe hacer para solicitar la aprobación de un programa técnico laboral?

Mediante comunicación con radicado I-2025-117727, la Dirección de Inspección y Vigilancia de la Secretaría de Educación del Distrito se manifestó en los siguientes términos:

Dado que los CEA solo pueden ofrecer lo que se especificó en el primer punto, deberá constituirse como una institución para el trabajo y el desarrollo humano y cumplir con los requisitos del artículo 2.6.4.8 del Decreto 1075 de 2015.

En los anteriores términos, damos respuesta a su solicitud, según lo dispuesto en el artículo 28 del CPACA, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,

JOSE EMILIO LEMUS MESA
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: José Alejandro Bastidas Rodríguez, OAJ

Revisó: Johana Carolina Castaño González, OAJ