

MEMORANDO

RADICACIÓN CORRESPONDENCIA	
Año:	2020
FECHA:	30/11/2020
No. Radicado:	I-2020-84084

PARA: LUZ MARIBEL PÁEZ MENDIETA
Directora de la Evaluación de la Educación

DE: FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIERREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Respuesta Radicado- I-2020-78009 del 11/11/2020 Evaluación de desempeño de docentes en comisión de estudios

FECHA: 30 de noviembre de 2020

Respetados directores:

De conformidad con su consulta del asunto, elevada mediante el radicado de la referencia, esta Oficina Asesora Jurídica procederá a emitir concepto, de acuerdo a sus funciones establecidas los literales A y B¹ del artículo 8 del Decreto Distrital 330 de 2008, 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.

1. Consulta jurídica.

Previamente le precisamos que, esta Oficina Asesora Jurídica (OAJ) no resuelve casos concretos, por ende, no define derechos, no asigna obligaciones y tampoco establece responsabilidades; sino que emite conceptos jurídicos, entendidos como respuestas a consultas claras, concretas y precisas en forma de pregunta 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:

La Dirección de Evaluación de la Educación de la Secretaría de Educación del Distrito, dada su función de asesorar a los docentes en el proceso de evaluación de desempeño, recibe un derecho de petición en el cual el docente Nelson Oswaldo Lara Martínez, en el cual solicita información sobre el proceso a seguir en la evaluación de desempeño docente toda vez que se encuentra en comisión de estudios.

Frente lo anterior formula el siguiente interrogante:

“1. El concepto jurídico en el cual se especifique el proceso de evaluación de desempeño para docentes a quienes se les ha concedido comisión de estudios”.

¹ “Artículo 8º 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.”

A continuación, sin perder de vista que de conformidad con lo señalado en el literal G del artículo 23 del Decreto Distrital 330 del 6 de octubre de 2008 corresponde a la Dirección de Evaluación de la Educación asesorar a los colegios distritales en el proceso de evaluación, 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. Constitución Política de Colombia de 1991
- 2.4. Decreto 1278 de 19 de junio de 2002²
- 2.2. Decreto 1075 de 2015³
- 2.3. Decreto 1083 de 2015⁴
- 2.4. Resolución No, 2898 del 30 de noviembre de 2012⁵

3. Marco jurisprudencial

- 3.1. El Consejo de Estado. Sentencia del 25 de febrero de 2010 dentro del expediente 11001-03-25-000-2008-00007-00
- 3.2.

4. Análisis jurídico.

Para responder las consultas se analizarán los siguientes temas: i) Evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos ii) Comisión de estudios, iii). Conclusiones.

4.1 Evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos

La evaluación anual de desempeño de los docentes y directivos docentes se define en el artículo 32 del Decreto 1278 de 2002, así:

***Artículo 32. Evaluación de desempeño.** Entiéndese por evaluación de desempeño la ponderación del grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades inherentes al cargo que desempeña el docente o directivo y al logro de los resultados.*

Será realizada al terminar cada año escolar a los docentes o directivos que hayan servido en el establecimiento por un término superior a tres (3) meses durante el respectivo año académico. El responsable es el rector o director de la institución y el superior jerárquico para el caso de los rectores o directores.

***Parágrafo.** El Gobierno Nacional reglamentará la evaluación de desempeño, los aspectos de la misma, y la valoración porcentual de cada uno de los instrumentos y de los evaluadores, de acuerdo con los artículos siguientes.*

Mediante Decreto Nacional 3782 de 2007, compilado en el Decreto 1075 de 2015, el Gobierno Nacional reglamentó la evaluación anual de desempeño laboral de los servidores públicos docentes y directivos docentes que se rigen por el Decreto-ley 1278 de 2002.

² “Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación.

⁴ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

⁵ “Por medio de la cual se establece el Reglamento de Comisiones de Estudio a los docentes y directivos docentes de planta, vinculados a la Secretaría de Educación del Distrito”

El Consejo de Estado, en la sentencia proferida el 25 de febrero de 2010 dentro del expediente 11001-03-25-000-2008-00007-00, ratificó la evaluación anual de desempeño laboral de los docentes y directivos reglamentada por el **Decreto 3782 de 2007**.

Así mismo, el Consejo de Estado resolvió decretar la nulidad de las expresiones "primera valoración", "segunda valoración", "dos valoraciones" y "una vez exista vacante" contenidas en el Decreto mencionado.

Lo anterior implica que, en la evaluación anual de desempeño laboral, el evaluador sólo emitirá una única calificación al finalizar el año escolar, siempre que el evaluado haya ejercido el cargo en el establecimiento educativo mínimo durante tres meses continuos o discontinuos.

La evaluación de desempeño es un proceso que permite obtener información sobre los resultados de los educadores, en el ejercicio de sus responsabilidades en los Establecimientos Educativos en los que laboran. Se basa en el análisis del desempeño de los docentes y directivos docentes, frente a un conjunto de indicadores establecidos previamente.

Esta evaluación se caracteriza por ser un proceso continuo, sistemático, basado en evidencias y orientado al mejoramiento.

Conforme a lo previsto en el artículo **2.4.1.5.1.5** Decreto 1075 de 2015 - Único Reglamentario del Sector Educación, son objeto de esta evaluación los docentes y directivos docentes, sujetos al Estatuto de profesionalización Docente establecido mediante el Decreto-ley 1278 de 2002 que hayan superado la evaluación de periodo de prueba y laborado en el establecimiento educativo, en forma continua o discontinua, un término igual o superior a tres (3) meses.

En tal sentido, es necesario precisar que solo es posible que un docente sea evaluado, siempre que se cumpla el presupuesto anterior, y en el evento que no alcance a cumplir con el término establecido, no podrá ser objeto de evaluación.

El evaluador sólo emitirá una única calificación **al finalizar el año escolar**, siempre que el evaluado haya ejercido el cargo en el establecimiento educativo como se anotó mínimo durante tres meses continuos o discontinuos.

La evaluación de desempeño se caracteriza por ser un proceso:

- Continuo: porque se realiza durante todo el año escolar, para propiciar la reflexión permanente sobre los logros y los resultados de los educadores.
- Sistemático: porque requiere de planeación y organización para obtener información confiable y representativa del desempeño de los educadores.
- Basado en la evidencia: puesto que se sustenta en pruebas y demostraciones concretas que garanticen objetividad.
- Orientado al mejoramiento: este proceso debe culminar cada año con la formulación concertada entre evaluadores y evaluados, de un Plan de Desarrollo Personal y Profesional, que apoye el desarrollo individual de las competencias de los docentes, coordinadores, rectores y directores rurales del país.

De otra parte, es importante señalar que cuando la evaluación no se produce por causa atribuible al evaluador, toda vez que las normas que reglamentan el proceso de evaluación anual del desempeño laboral para docentes y directivos docentes regidos por el Decreto Ley 1278 de 2002, no regulan tal

situación, se debe aplicar de manera supletoria las disposiciones contenidas en el artículo 33 del Decreto Ley 760 de 2005, que a su tenor establece:

“Si dentro de los cinco (5) días siguientes a la solicitud el empleado o empleados responsables de evaluar no lo hicieren, la evaluación parcial o semestral o la calificación definitiva se entenderá satisfactoria en el puntaje mínimo. La no calificación dará lugar a investigación disciplinaria”

Por lo anterior, se concluye que, si el docente no es evaluado por causa atribuible al evaluador, se entenderá que superó su evaluación en el porcentaje mínimo satisfactorio.

4.2 Comisión de estudios

La Comisión de Estudios es una situación administrativa en donde, por circunstancias previamente definidas el servidor público, durante su vida profesional y según el ordenamiento jurídico, sin perder tal condición, puede temporalmente dejar de prestar sus servicios, en este caso, para adelantar su formación o mejoramiento académico.

De conformidad con lo señalado en el artículo 50 Decreto 1278 de 2002 **“Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”**, los docentes o directivos docentes pueden hallarse en las siguientes situaciones administrativas: servicio activo, separados temporalmente del servicio y retirados del servicio.

“ARTÍCULO 50. Situaciones administrativas. Los docentes o directivos docentes pueden hallarse en alguna de las siguientes situaciones administrativas:

a) *En servicio activo, que comprende el desempeño de sus funciones, el encargo y la comisión de servicios;*

b) *Separados temporalmente del servicio o de sus funciones, esto es, en comisión de estudios, en comisión de estudios no remunerada, en comisión para ocupar cargo de libre nombramiento o remoción, en licencia, en uso de permiso, en vacaciones, suspendidos por medida penal o disciplinaria, o prestando servicio militar;*

c) *Retirados del servicio.” (Subrayado nuestro)*

Respecto a la comisión de estudios para un docente escalonado en carrera, el Decreto Ley 1278 de 2002, “por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente”, señala:

“ARTÍCULO 55. Comisión de estudios. Las entidades territoriales podrán regular las comisiones de estudio para los docentes y directivos docentes estatales, como un estímulo o incentivo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 48 y 49 de este decreto, pudiendo también conceder comisiones no remuneradas, hasta por un término máximo de dos (2) años, y teniendo en cuenta que en este tipo de comisiones no podrán pagarse viáticos.

Las comisiones de estudio remuneradas sólo podrán concederse previa expedición del correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal y no se tiene derecho a reclamar posteriormente vacaciones por dicho tiempo y debe laborar en la correspondiente entidad territorial por lo menos el doble del tiempo de la duración de la comisión.”

Según las citadas normas, es claro que los docentes y directivos docentes al servicio del Estado se pueden encontrar, en la situación administrativa de “comisión de estudios” que puede ser remunerada y no remunerada; lo que significa que se encuentran separados temporalmente del servicio o de sus funciones. En consecuencia, al estar un docente en esta situación administrativa que le impida desempeñar sus funciones en el establecimiento educativo por un término superior a tres (3) meses en el año académico, no podrán ser evaluado.

Respecto a la comisión de estudios no remunerada son situaciones administrativas en las cuales se puede encontrar un Docente por solicitud propia, la cual no rompen el vínculo laboral y **cuya consecuencia es para el servidor la no prestación del servicio** y por parte de la Administración el no pago de los salarios y de las prestaciones sociales durante su término.

Por lo anterior, el tiempo en el que el servidor público hace uso de su derecho de una comisión de estudio no remunerada, a pesar de no perder el vínculo laboral, no es computable como tiempo de servicio activo, tampoco cuenta para efectos de pago de salario, ni de prestaciones sociales.

Por otra parte, el artículo 2.2.5.5.35 del Decreto 1083 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 648 de 2017, regula de manera especial la comisión de estudios de la siguiente manera:

"Artículo 2.2.5.11.6. De la comisión de estudios al exterior. Se podrá conferir comisión de estudios al exterior al servidor público que tenga por lo menos un (1) año continuo de servicio en la respectiva entidad, y para tal efecto, además de las autorizaciones de la Junta, Consejo Directivo o Superior respectivo, cuando a ello haya lugar, deberán cumplirse los siguientes requisitos, sin excepción:

Convenio mediante el cual el comisionado se compromete a prestar sus servicios a la entidad que otorga la comisión o a cualquier otra entidad del Estado, por el doble del tiempo de duración de la comisión y Póliza de Garantía de cumplimiento por el término señalado en el aparte anterior y un (1) mes más, y por el ciento por ciento (100%) del valor total de los gastos en que haya incurrido la entidad con ocasión de la comisión de estudios y los sueldos que el empleado pueda devengar durante el transcurso de su permanencia en el exterior. El plazo de la comisión de estudios no podrá ser mayor de doce (12) meses, prorrogable por un término igual hasta por dos (2) veces, siempre que se trate de obtener título académico y previa comprobación del buen rendimiento del comisionado, debidamente acreditada con los certificados del respectivo Centro Académico.

Cuando se trate de obtener título académico de especialización científica o médica la prórroga a que se refiere el presente artículo podrá otorgarse hasta por tres (3) veces, bajo las mismas condiciones contempladas en el inciso anterior. En todo caso, si vencido el término de la comisión de estudios, el servidor público no se reintegra al servicio deberá devolver el valor total de las sumas giradas por la entidad otorgante al Tesoro Nacional, junto con sus respectivos intereses liquidados a la tasa de interés bancario, sin perjuicio de las demás acciones previstas, cuando se hubiere otorgado beca a través del Icetex. Si el empleado Comisionado se retira del servicio antes de dar cumplimiento a la totalidad del tiempo estipulado en el convenio, deberá reintegrar la parte de las sumas pagadas por la Entidad, correspondiente al tiempo de servicio que le falte por prestar, incluidos los intereses a que haya lugar."

Igualmente señala:

"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."

Conforme a la precitada normativa se concluye que de conformidad con el artículo 48 del Decreto-ley 1278 de 2002, las comisiones de estudio son concebidas como un estímulo a los docentes vinculados para que cursen estudios universitarios de profesionalización o especialización.

Así mismo, que una de las situaciones administrativas en las que puede hallarse un docente es separado temporalmente del servicio o de sus funciones, cuando se encuentra en comisión de estudios, sin importar si esta es o no remunerada.

En atención al artículo 55 del Decreto-ley 1278 de 2002, las entidades territoriales pueden regular las comisiones de estudio para los docentes, atendiendo la normatividad general que al respecto ha emitido el Gobierno Nacional. Así, dentro de los límites impuestos por el Gobierno Nacional se encuentran los siguientes, establecidos en el artículo 55 del Decreto-ley 1278 de 2002:

- Las comisiones no remuneradas no pueden otorgarse por un término mayor a dos (2) años.
- Para conceder las comisiones de estudio remuneradas, se requiere contar con el correspondiente certificado de disponibilidad presupuestal.
- Para los casos en los que se otorgue comisiones de estudio remuneradas, no se tiene derecho a reclamar posteriormente vacaciones por dicho tiempo.
- Para los casos en los que se otorgue comisiones de estudio remuneradas, el docente debe laborar en la correspondiente entidad territorial por lo menos el doble del tiempo de la duración de la comisión.

El artículo 2.2.5.5.35 del Decreto 1083 de 2015, dispone que:

- Para otorgar comisiones de estudio remuneradas al exterior, el docente debe suscribir convenio mediante el cual se comprometa a prestar sus servicios a la entidad por el doble del tiempo de duración de la comisión, y póliza de garantía de cumplimiento por el término señalado en el aparte anterior y un mes más, y por el 50% del valor total de los gastos en que haya incurrido la entidad con ocasión de la comisión de estudios y los sueldos que el funcionario pueda devengar durante el transcurso de su permanencia en el exterior.
- El plazo de las comisiones de estudio remuneradas al exterior, cuando se trate de obtener título académico de especialización científica o médica, no puede ser mayor a 12 meses, prorrogable hasta por 3 veces, bajo las mismas condiciones contempladas en el inciso anterior.
- Si vencido el término de la comisión de estudios, el servidor público no se reintegra al servicio deberá devolver el valor total de las sumas giradas por la entidad otorgante al Tesoro Nacional, junto con sus respectivos intereses liquidados a la tasa de interés bancario, sin perjuicio de las demás acciones previstas, cuando se hubiere otorgado beca a través del Icetex.

- Si el empleado comisionado se retira del servicio antes de dar cumplimiento a la totalidad del tiempo estipulado en el convenio, deberá reintegrar la parte de las sumas pagadas por la entidad, correspondiente al tiempo de servicio que le falte por prestar, incluidos los intereses a que haya lugar

Por su parte, la Secretaría de Educación del Distrito, mediante Resolución No, 2898 del 30 de noviembre de 2012, establece el reglamento de Comisiones de Estudio para los docentes y directivos docentes de planta vinculados a la entidad, tanto remuneradas como no remuneradas. Frente al tema de escalafón en el artículo séptimo señala:

ARTÍCULO SÉPTIMO. Escalafón. Los docentes y directivos docentes a quienes se les otorgue comisión de estudio remunerada no pierden su clasificación en el escalafón y tienen derecho a regresar a su cargo una vez concluya la comisión. El tiempo que dure la comisión será tomado en cuenta para efectos de ascenso en el escalafón y se entenderá como de servicio activo.

En este orden de ideas, si en curso del periodo de evaluación, el docente o directivo docente se separa temporalmente del ejercicio de sus funciones en razón a la presentación de alguna de las situaciones administrativas reguladas por el literal b) del artículo 50 del Decreto Ley 1278 de 2002, es necesario precisar dos situaciones:

1.- Cuando la separación temporal del empleo se presenta por un término igual o mayor al periodo evaluable. En este caso, en opinión de esta oficina no es procedente evaluar al docente o directivo docente, toda vez que la separación temporal del empleo, no le permitirá dar cumplimiento a los compromisos o contribuciones concertadas en el inicio del año académico.

2. Cuando la separación temporal del empleo se presenta por un término inferior al periodo evaluable. En este caso consideramos que el docente o directivo docente debe ser evaluado, siempre y cuando haya laborado tres (3) meses continuos o discontinuos en el año académico en la Institución Educativa para la cual labora, cumpliendo de tal forma los compromisos y responsabilidades del empleo así como los presupuestos establecidos en la norma.

Conclusiones.

1. En la evaluación anual de desempeño laboral, el evaluador sólo emitirá una única calificación al finalizar el año escolar, siempre que el evaluado haya ejercido el cargo en el establecimiento educativo mínimo durante tres meses continuos o discontinuos.
2. Una de las situaciones administrativas en las que puede hallarse un docente es separado temporalmente del servicio o de sus funciones, cuando se encuentra en comisión de estudios, sin importar si esta es o no remunerada.

Respuesta a la consulta.

Pregunta "1. El concepto jurídico en el cual se especifique el proceso de evaluación de desempeño para docentes a quienes se les ha concedido comisión de estudios".

Respuesta: En opinión de esta oficina, si en curso del periodo de evaluación de desempeño, el docente o directivo docente se separa temporalmente del ejercicio de sus funciones en razón a una comisión de estudios, para ser evaluado se debe tener en cuenta que tal separación no supere el periodo evaluable, toda vez que la separación temporal del empleo, no le permitirá dar cumplimiento a los compromisos o contribuciones concertadas en el inicio del año académico.

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta.

Finalmente, recuerde que puede consultar los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica en la página web de la Secretaría de Educación del Distrito <http://www.educacionbogota.edu.co>, siguiendo la ruta: *Nuestra entidad / Normatividad /Conceptos Oficina Jurídica/ Conceptos emitidos por la OAJ*

Cordialmente,

FERNANDO AUGUSTO MEDINA GUTIERREZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Copia: Nelson Oswaldo Lara Martínez
Cédula: 79974037 De Bogotá
Dirección: Avenida Carrera 9 No 168-80 Interior 1 Apto 401 de la ciudad de Bogotá
Teléfono: 7472224 - 3176986841
[correo electrónico: nolara@educacionbogota.edu.co](mailto:nolara@educacionbogota.edu.co)

Revisó: María Camila Cótamo Jaimes – Abogada Oficina Asesora Jurídica
Elaboró: Angela Fernández Marín- Profesional especializado