



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

**OJ-79- 24**

Bogotá, D.C., 19 de febrero de 2024

Doctor

**JOSE DAVID RIVERA ESCOBAR**

Secretario General

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

Ciudad.

**Referencia: Concepto Artículo 94 del Acuerdo 011 de 2002**

Respetado doctor, cordial saludo:

En atención a la Sesión Nro. 2 de la Comisión Segunda Permanente del Consejo Superior Universitario, llevada a cabo el 16 de febrero de 2024, y en la que se solicitó concepto jurídico respecto del artículo 94 del Acuerdo 011 de 2002- Estatuto Docente de la Universidad, comedidamente me permito dar respuesta en cumplimiento de la función asignada a esta oficina, consistente en *“Asesorar jurídicamente en todos los asuntos que requiera el Consejo Superior Universitario, Consejo Académico, Rectoría, Secretaría General y Vicerrectorías y a todo el nivel directivo y asesor de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para que sus actuaciones se encuadren dentro del marco legal”*

**Antecedentes**

1. Que mediante Resolución 026 del 22 de octubre de 2020, el Consejo Superior Universitario concedió comisión no remunerada a la docente Lilia Bibiana Moncada Cárdenas en los siguientes términos:

*“...por el término de tres (3) años, entre el 19 de enero de 2021 y el 18 de enero de 2024, Comisión No Remunerada para adelantar actividades relacionadas con su quehacer académico, según invitación de la Universidad de Berlín-Alemania, para que la profesora concurra a una estancia prolongada para establecer portales en línea para la lista de líquenes cubanos del género Basidiolichen Cora, utilizando la plataforma EDIT para Cibertaxonomy desarrollada en esta Universidad Alemana”*

2. Que el 20 de abril de 2023, la profesora Moncada Cárdenas solicitó a la Secretaria General, información sobre la extensión de la comisión no remunerada, por lo que, mediante oficio SG 249 del 5 de mayo de 2023, dicha dependencia dio respuesta precisando que, al no existir norma interna que permita renovar o prorrogar la comisión no remunerada, como tampoco es viable acudir al principio de analogía (dados los aspectos diferenciales de las situaciones administrativas en estudio), debía la docente reincorporarse a sus actividades.
3. Que, el caso fue tratado en la Sesión Segunda Permanente del Consejo Superior el día 16 de febrero de 2023, sesión en la que se plantearon algunas observaciones que buscan precisar, si podría el Consejo Superior Universitario, aprobar la prórroga a la comisión no remunerada, cuando no existe norma que así lo establezca.



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

4. Una vez habiendo conocido el caso, desde la Oficina Asesora Jurídica se consultó con la Facultad de Ciencias y Educación de la Universidad, quien precisó que la profesora Moncada Cárdenas se reincorporó y que tiene plan de trabajo para el periodo 2024-1.

### **Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica**

Sea lo primero precisar, antes de efectuar el correspondiente análisis, que habiéndose cumplido el término otorgado mediante Resolución 026 del 22 de octubre de 2020, que fijaba como plazo para la Comisión no Remunerada de la docente Lilia Bibiana Moncada Cárdenas, el 16 de enero de 2024, y habiéndose reintegrado a sus actividades, su solicitud deberá enmarcarse dentro de una nueva comisión, y no respecto de una posible prórroga, como inicialmente se había planteado.

Por supuesto, el debate y el análisis expuesto, y las conclusiones que de ello se deriven por parte de la Oficina Asesora Jurídica, buscan resolver la situación de vacío normativo respecto de la comisión no remunerada, tanto para las solicitudes iniciales, como para las prórrogas, si a ello hubiere lugar.

Así, el título VI del Acuerdo 011 de 2002, Estatuto Docente de Carrera de la Universidad, establece las situaciones administrativas en las que pueden encontrarse los docentes, previéndose en el literal d) del artículo 85 como una de ellas, la comisión; la cual, a su vez, de conformidad con los artículos 91 y siguientes, puede ser:

1. Remunerada
2. No remunerada
3. De estudios
4. Para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción

En consecuencia, y para el caso objeto de consulta, el artículo 94 *ibidem*, consagra la comisión no remunerada, como aquella a la que tienen derecho los docentes, y respecto de la cual no hay lugar a recibir *asignaciones económicas, ni otra clase de auxilios monetarios*, sin que se señale, precise o reglamenten las condiciones para su otorgamiento, el término por el cual se conceden y/o se prorrogan, y el control que sobre las mismas se deba hacer, situación que evidencia un vacío normativo respecto del cual se hace necesario entonces analizar, si acudiendo al principio de analogía<sup>1</sup>, es posible aplicar una norma de carácter general al caso concreto.

Es así, como revisada la Ley 909 de 2004, el Decreto 1083 de 2015 y demás normas que, por analogía podrían resultar aplicables, no se encuentra regulación específica que establezca de manera precisa lo relacionado con las comisiones no remuneradas, como sí ocurre, por ejemplo, con la comisión para desempeñar cargos de libre nombramiento y remoción, situación administrativa esta, que si bien no tiene amplia regulación en nuestro Estatuto Docente, sí lo tiene en las normas que regulan la materia, ante las cuales se puede acudir en caso de vacío normativo.

---

<sup>1</sup> *La analogía es la aplicación de la ley a situaciones no contempladas expresamente en ella, pero que sólo difieren de las que sí lo están en aspectos jurídicamente irrelevantes, es decir, ajenos a aquéllos que explican y fundamentan la ratio juris o razón de ser de la norma. Sentencia C-083 de 1995*



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS  
Oficina Asesora Jurídica**

Ahora bien, dentro de las consultas y análisis que llevó a cabo la Oficina Asesora Jurídica, se tuvo en cuenta el Decreto 1278 de 2002 “*Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente*”, aplicable, tal y como lo señala el artículo segundo, a los “*cargos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) o media, y a quienes sean asimilados de conformidad con lo dispuesto en esta misma norma*” y cuyo artículo 55, establece lo siguiente:

**“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 (...)*” Negrilla fuera de texto

Por supuesto, se entiende claramente que la norma transcrita no aplica a la Universidad Distrital como ente universitario autónomo, pero se trae a colación como referencia y ejemplo de la reglamentación que, para esta oficina, se hace necesaria, y que, en todo caso, deberá nos solo limitarse al tiempo, sino a la justificación del beneficio que se genere a la Universidad, y a la retribución que el docente le dé a la Institución, todo esto por supuesto, bajo el criterio del Consejo Superior Universitario, que como órgano que otorga este tipo de comisiones, determinará, en ejercicio de su facultad discrecional, los aspectos para dicha reglamentación.

Cobra importancia precisar que, en todo caso, no se trata de una limitación a las comisiones no remuneradas, como derecho de los docentes de carrera; se trata del control y reglamentación que, ante el vacío existente, amerita ser cubierto con una regulación expida por el Consejo Superior, de modo que se genere certeza jurídica sobre las decisiones adoptadas, claridad para los docentes respecto de los términos y condiciones para su solicitud y/o prórrogas, y finalmente la garantía respecto de la retribución o impacto que la actividad del docente en comisión no remunerada, le puede generar a la Universidad.

No sobra advertir igualmente, que no se trata de equiparar la retribución de que tratan las comisiones de estudios, en virtud de las cuales se generan obligaciones contractuales amparadas con un contrato de comisión de estudios y con el correspondiente pagaré; se trataría en este caso, de fijar condiciones para su otorgamiento, y de controles al ejercicio de la misma, ya que, si bien no se están generando reconocimientos salariales, sí los pagos de seguridad social y de semanas para la pensión, situaciones que en todo caso, ameritan un seguimiento, y sobre todo, un análisis por parte del Consejo Superior, respecto de la justificación de dicha situación administrativa.

En consecuencia, y como conclusión de lo expuesto, desde la Oficina Asesora Jurídica se sugiere reglamentar el artículo 94 del Acuerdo 011 de 2002, Estatuto Docente de la Universidad, en los términos antes señalados, esto es, precisando un término inicial y su máximo de prórrogas, y determinando los criterios que deberán tenerse en cuenta para su concesión y renovación en lo relacionado con el impacto que aquella genere, el beneficio a la Universidad, y a la retribución que el docente le dé a la Institución.

Finalmente, si bien esta oficina no conceptúa sobre casos particulares y concretos, no puede desconocerse que, es con ocasión de la solicitud de prórroga de la comisión no remunerada de la docente Lilia Bibiana Moncada, que se generó el análisis efectuado y la necesidad de reglamentar dichas comisiones.

En razón a ello, habrá de precisarse que, tal y como lo informó la Decana de la Facultad de Ciencias y Educación, la docente ya se reintegró, y en la actualidad tiene plan de trabajo para el periodo académico 2024-1, por lo que se considera que deberá dar cumplimiento al mismo, su trámite deberá realizarse como



**UNIVERSIDAD DISTRITAL  
FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS**  
**Oficina Asesora Jurídica**

una nueva comisión, momento para el cual estaría expedido el acuerdo reglamentario, y así, con los lineamientos expedidos, tener claridad para su otorgamiento.

Así las cosas, desde la oficina se iniciará con la proyección del correspondiente acto administrativo a fin de que sea revisado y avalado en las instancias correspondientes, todo lo anterior, previo al análisis del máximo órgano de gobierno de la Universidad.

El anterior pronunciamiento se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 conforme al cual, “[s]alvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones

Atentamente,

**JOHANNA CAROLINA CASTAÑO GONZÁLEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica