

MEMORANDOS INTERNOS

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

MEMORANDOS INTERNOS

MEMORANDO INTERNO

DE: **LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA**
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

PARA: **GERMÁN ANDRÉS URREGO SABOGAL**
Dirección de Relaciones con los Sectores de Educación Superior y Educación para el Trabajo

ASUNTO: Concepto sobre regímenes de transición del ahora Fondo de Educación Superior para Todos

REFERENCIA: I-2017-71328 del 29/12/2017

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, 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. Consultas jurídicas.

- 1.1. ¿Las disposiciones contenidas en el Acuerdo Distrital 670 de 2017 podrían ser vinculantes a los beneficiarios que ingresaron al Fondo con anterioridad a la expedición de dicho Acuerdo?
- 1.2. En caso de que la respuesta a la consulta anterior sea positiva, ¿es aplicable el Acuerdo 01 de 2017 de la Junta Directiva del FEST a los beneficiarios que ingresaron al mismo con anterioridad a la expedición de dicha reglamentación?
- 1.3. En el caso de que las respuestas a las dos consultas anteriores sean negativas, ¿cuál debe ser el régimen de financiación, amortización y condonación aplicable a los beneficiarios que ingresaron al Fondo con anterioridad a la expedición del Acuerdo Distrital 670 de 2017 y el Acuerdo Interno 01 de 2017?
- 1.4. ¿Es necesario expedir un reglamento diferente con el fin de normar las condiciones del crédito para los beneficiarios que ingresaron al Fondo antes de la promulgación del Acuerdo 670 de 2017, teniendo en cuenta que este deroga en su artículo 15 todas las normas que le sean contrarias?

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."

2. Análisis jurídico.

Para responder las consultas elevadas, haremos una línea de tiempo de la reglamentación histórica del antes Fondo de Mejores Bachilleres (FMB) y ahora Fondo de Educación para Todos (FEST) para determinar los regímenes de transición aplicables a los beneficiarios del mismo.

La línea de tiempo del marco jurídico del antes Fondo de Mejores Bachilleres (FMB) y ahora Fondo de Educación para Todos (FEST) es la siguiente:

- 2.1.** El Acuerdo Distrital 37 de 1999, creó el Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior de los Mejores Bachilleres de los Estratos 1 y 2 de Bogotá D.C. (en adelante FMB).
- 2.2.** El Decreto Distrital 922 de 2001, reglamentó el funcionamiento del FMB, y atribuyó a su Junta Directiva la competencia para aprobar, expedir y modificar su reglamento de crédito, con sujeción a lo previsto en el Acuerdo Distrital 37 de 1999, el Decreto Distrital 922 de 2001 y las normas que los adicionen o modifiquen (art. 12.b).
- 2.3.** El Acuerdo Distrital 227 de 2006, adicionó un párrafo al artículo 6 del Acuerdo Distrital 37 de 1999, el cual estableció también como beneficiarios a los bachilleres en condición de discapacidad de estrato 3.
- 2.4.** El artículo 3 del Acuerdo Distrital 273 de 2007, incrementó en 3.000 SMMLV los recursos del FMB, con el objeto de ampliar los incentivos para el acceso a la educación superior, quedando así los recursos anuales del mismo en 10.000 SMMLV.

El artículo 4 del Acuerdo Distrital 273 de 2007, estableció un beneficio de exoneración de los créditos del FMB de hasta el 70%, previo cumplimiento de los siguientes requisitos: a. rendimiento académico alto, superior o muy superior certificado. b. obtención del título y c. prestación de pasantía social por un año. Esta norma también dispuso que los requisitos y procedimiento para dicha exoneración parcial serían establecidos en el Reglamento de Crédito que debía adoptar la Junta Directiva del FMB.
- 2.5.** El Acuerdo Interno 01 de 2007 de la Junta del FMB, adoptó el reglamento de la misma.
- 2.6.** El Acuerdo Interno 02 de 2007, adoptó el Reglamento de Crédito del FMB.
- 2.7.** El Acuerdo Interno 01 de 2009, aplicó la excepción de inconstitucionalidad a algunos artículos y al Capítulo VIII del Acuerdo Interno 02 de 2007, relativo a la condonación de los créditos educativos otorgados.
- 2.8.** El Decreto Distrital 280 de 2009, modificó el Decreto Distrital 922 de 2001 respecto a recursos, acceso, beneficiarios, funciones de la SED, integración de la Junta Directiva, entre otros.

- 2.9.** El Acuerdo Interno 02 de 2011, revocó el Capítulo VIII del Acuerdo Interno 02 de 2007 relativo a la condonación del crédito, reglamentó el artículo 4 del Acuerdo Distrital 273 de 2007 referente a condonación del crédito y dictó otras disposiciones.
- 2.10.** El Acuerdo Interno 01 de 2013, reglamentó lo establecido en el artículo 4 del Acuerdo Distrital 273 de 2007 sobre exoneración por excelencia académica, revocó el Acuerdo Interno 02 de 2011 y dictó otras disposiciones.
- 2.11.** La sentencia de primera instancia del 03/03/2014 del Juzgado 3 Administrativo del Circuito de Bogotá, declaró la nulidad del Acuerdo Interno 02 de 2011 (ya revocado para la fecha) y la nulidad de los artículos 1 al 12 y 14 del Acuerdo Interno 01 de 2013, recobrando entonces su vigencia el Acuerdo Interno 02 de 2007.
- 2.12.** La sentencia de segunda instancia del 04/09/2014 de la Subsección B de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confirmó la sentencia de primera instancia del 03/03/2014 del Juzgado 3 Administrativo del Circuito de Bogotá.
- 2.13.** El Decreto Distrital 178 de 2015, modificó el Decreto Distrital 922 de 2001, reglamentario del FMB, respecto a rubros y cuantías a financiar, criterios de acceso y se ordenó a la Junta Directiva del FMB ajustar el reglamento de crédito del mismo, de conformidad con las modificaciones hechas en dicho decreto.
- 2.14.** El Acuerdo Interno 01 de 2015, derogó el Acuerdo Interno 01 de 2009, por el cual se aplicó la excepción de inconstitucionalidad a algunos artículos y al capítulo VIII del Acuerdo Interno 02 de 2007.
- 2.15.** El Acuerdo Interno 02 de 2015, adoptó un nuevo Reglamento de Crédito del FMB, y derogó el Acuerdo Interno 02 de 2007 y los artículos 14 al 19 del Acuerdo Interno 01 de 2013.

El artículo 44 *ibídem* estableció lo siguiente respecto a los regímenes jurídicos aplicables a los beneficiarios del FMB:

“ARTÍCULO 44. VIGENCIA. El presente acuerdo comienza a regir a partir de su fecha de publicación y aplicará únicamente para los créditos beca otorgados con posterioridad a su entrada en vigencia. Los créditos en trámite u otorgados previo a la entrada en vigor de este acuerdo, seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con las reglas del Acuerdo 02 de 2007 y sus normas modificatorias, para todos sus efectos.” (Negrita y subrayado nuestros)

Como se puede apreciar, la norma citada estableció las siguientes reglas respecto al régimen jurídico aplicable a los beneficiarios del FMB: **i)** los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos con anterioridad al Acuerdo Interno 02 de 2015, seguirán rigiéndose para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del Acuerdo Interno 02 de 2007; y **ii)** los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos con posteridad al Acuerdo Interno 02 de 2015, se regirán para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) con las reglas de éste.

- 2.16.** El Acuerdo Distrital 670 de 2017, modificó los Acuerdos Distritales 37 de 1999 y 273 de 2007, estableció nuevas fuentes de financiación para el acceso a la educación superior en Bogotá, y se dictaron otras disposiciones (aportes voluntarios, sello de financiación de la educación superior, pasantía de los beneficiarios, plan de pertinencia, estudio de impacto, programa de difusión, etc.).
- 2.17.** El Decreto Distrital 631 de 2017, reglamentó el ahora Fondo Distrital para la Financiación de la Educación Superior – Educación Superior para Todos (en adelante FEST), y derogó los Decretos Distritales 922 de 2001, 280 de 2009 y 178 de 2015 y demás normas que le sean contrarias.
- 2.18.** El Acuerdo Interno 01 de 2017, adoptó un nuevo Reglamento de Crédito del FEST.
- 2.19.** Bajo la línea de tiempo del marco jurídico histórico del antes FMB y ahora FEST, podemos concluir que el mismo tiene 3 regímenes de transición a saber:
- 2.19.1.** El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 02 de 2007, quienes seguirán rigiéndose hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.
- 2.19.2.** El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 02 de 2015, quienes se seguirán rigiendo hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.
- 2.19.3.** El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 01 de 2017, quienes deberían regirse hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.

3. Respuesta a las consultas jurídicas.

3.1. ¿Las disposiciones contenidas en el Acuerdo Distrital 670 de 2017 podrían ser vinculantes a los beneficiarios que ingresaron al Fondo con anterioridad a la expedición de dicho Acuerdo?

Respuesta. No, pues el artículo 15 del Acuerdo Distrital 670 de 2017 establece con meridiana claridad que el mismo entra a regir a partir de su publicación, la cual se surtió el 22 de mayo de 2017 en el Registro Distrital 6082. Lo anterior, en plena consonancia con la regla general sobre aplicación de la ley en el tiempo, en virtud de la cual, las mismas rigen a partir de su promulgación, hacia el futuro y hasta su derogatoria².

3.2. En caso de que la respuesta a la consulta anterior sea positiva, ¿es aplicable el Acuerdo 01 de 2017 de la Junta Directiva del FEST a los beneficiarios que ingresaron al mismo con anterioridad a la expedición de dicha reglamentación?

² Sobre aplicación de la ley en el tiempo, ver las Sentencias C-619/01, C-922/01, C-181/02, C-200/02, C-763/02, C-789/02, T-824A/02, C-781/03, C-794/09, C-633/12 de la Corte Constitucional, entre muchas otras. De la Corte Suprema de Justicia, ver la Sentencia del 24/05/1976 de la Sala de Casación Civil.

Respuesta. Para responder esta consulta nos remitimos a la respuesta a la consulta anterior.

3.3. En el caso de que las respuestas a las dos consultas anteriores sean negativas, ¿cuál debe ser el régimen de financiación, amortización y condonación aplicable a los beneficiarios que ingresaron al Fondo con anterioridad a la expedición del Acuerdo Distrital 670 de 2017 y el Acuerdo Interno 01 de 2017?

Respuesta. Reiteramos que, najo la línea de tiempo del marco jurídico histórico del antes FMB y ahora FEST expuesta, podemos concluir que el mismo tiene 3 regímenes de transición a saber:

- a. El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 02 de 2007, quienes seguirán rigiéndose hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.
- b. El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 02 de 2015, quienes se seguirán rigiendo hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.
- c. El de los beneficiarios que obtuvieron sus créditos educativos en vigencia del Acuerdo Interno 01 de 2017, quienes deberían regirse hasta el final y para todos sus efectos (financiación, amortización y condonación, etc.) por las reglas del mismo.

3.4. ¿Es necesario expedir un reglamento diferente con el fin de normar las condiciones del crédito para los beneficiarios que ingresaron al Fondo antes de la promulgación del Acuerdo 670 de 2017, teniendo en cuenta que este deroga en su artículo 15 todas las normas que le sean contrarias?

Respuesta. No, pues a pesar de que el artículo 15 del Acuerdo Distrital 670 de 2017 derogó a partir de su vigencia las normas que le fueran contrarias, a futuro opera el fenómeno de la ultraactividad de las normas anteriores sobre financiación, amortización y condonación de los créditos educativos concedidos previo a la expedición de dicho acuerdo, entendida como la aplicación de normas derogadas a los hechos ocurridos durante su vigencia.

Para mayor ilustración sobre el fenómeno de la ultraactividad de las normas, traemos a colación la jurisprudencia de la Corte Constitucional³ al respecto.

“La ultraactividad de la ley es un problema de aplicación de la ley en el tiempo y esta íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultraactividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc.”

³ Sentencia C-762 de 2002.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

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 / Marco Jurídico / Oficina Asesora Jurídica / Conceptos jurídicos emitidos por la OAJ.

Cordialmente,

LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)