



Al contestar cite Radicado 20242200004084-I Id: 4427329
Folios: 6 Fecha: 2024-04-15 15:50:19
Anexos: 0
Remitente: OFICINA ASESORA JURIDICA
Destinatario: VICEPRESIDENCIA DE CREDITO Y COBRANZA

MEMORANDO

OAJ -

PARA: **Eduardo Elías Barcha Bolívar**
Vicepresidente de Fondos en Administración (e)

DE: Jefe Oficina Asesora Jurídica

FECHA: Abril 9 de 2024

ASUNTO Fondo en administración para créditos a favor funcionarios públicos y sus familias.

Cordial saludo:

1. TEMA OBJETO DE ESTUDIO

La financiación de programas de educación superior comprende conceptos que van desde apoyo financiero para matrículas, así como aquellos que propendan por el sostenimiento y permanencia del estudiante en su ciclo formativo.

2. MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política de 1991:**

“**ARTICULO 6.** 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.”.

“**ARTICULO 13.** Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”.

- **Ley 1002 de 2005:**

“ARTÍCULO 4o. OPERACIONES AUTORIZADAS. <Artículo modificado por el artículo 42 de la Ley 1911 de 2018. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones previstas en el Decreto-ley número 3155 de 1968, en la Ley 18 de 1988, en la Ley 30 de 1992, en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero contenido en el Decreto-ley número 663 de 1993 y en el Decreto número 276 de 2004, en desarrollo de su objeto social, el Icetex podrá:

[...]

3. Concertar alianzas estratégicas con entidades públicas o privadas, con entidades territoriales del orden departamental, municipal o distrital, para administrar y adjudicar recursos destinados a fomentar la educación superior, de acuerdo con las políticas y reglamentos del Icetex.

4. Administrar fondos destinados a ampliar la cobertura y fomentar el acceso y permanencia en la educación superior en Colombia, acorde con las políticas, planes y programas trazados por el Gobierno nacional.

5. Administrar los programas que el Gobierno nacional, en desarrollo de la política social, le confíe para promover el financiamiento de la educación superior.

6. Realizar las demás actividades financieras que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto.” (Negrillas fuera de texto).

- **Ley 1960 de 2019:** “Por el cual se modifican la Ley 909 de 2004, el Decreto-ley 1567 de 1998 y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 3o. El literal g) del artículo 6o del Decreto-ley 1567 de 1998 quedará así: “g) Profesionalización del servidor público. Los servidores públicos, independientemente de su tipo de vinculación con el Estado, podrán acceder a los programas de capacitación y bienestar que adelante la entidad, atendiendo a las necesidades y al presupuesto asignado. En todo caso, si el presupuesto es insuficiente se dará prioridad a los empleados con derechos de carrera administrativa”.

“ARTÍCULO 7o. La presente ley rige a partir de su publicación, modifica en lo pertinente la Ley 909 de 2004 y el Decreto-ley 1567 de 1998, y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.”.

- **Decreto 1083 de 2015:** “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”

“Artículo 2.1.1.2. Ámbito de Aplicación: Las disposiciones contenidas en el presente decreto son aplicables a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, de acuerdo con la determinación específica que se haga en cada Título de la Parte 2.”

3. TESIS

Es posible establecer un mandato de administración como escenario que permita la financiación de programas de bienestar que desarrolle un potencial constituyente del sector público en el marco de las previsiones del Decreto 1083 de 2015 en la medida que con estos apoyos financieros concurren al fomento social de la educación superior y propendan por el sostenimiento y permanencia del funcionario y su grupo familiar en dicho ciclo formativo.

4. CONSIDERACIONES

Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado, esta Oficina encuentra oportuno abordar este estudio haciendo uso de la interpretación sistemática, que consiste en comprender adecuadamente un texto jurídico a partir de la integración de artículos contenidos en otras regulaciones, tal ejercicio deriva del hecho que es bien sabido que pueden existir normativas incompletas, cuyo alcance y finalidad deba articularse junto con otras para hacer posible el entendimiento e identificación del sentido lógico de las disposiciones y su aplicación en la realidad.

Dicho esto, tenemos que, conforme se desprende de la lectura de la consulta formulada a esta Oficina, debemos ubicarnos en el contexto de una mesa de trabajo que se viene adelantando con un potencial constituyente del sector público que, responde al ámbito de aplicación del Decreto 1083 de 2015 en lo que concierne al sentido y alcance de su plan de bienestar y estímulos a sus funcionarios y en dicho escenario se adelantará este ejercicio de interpretación.

Paralelamente a este examen, se recordará brevemente el marco de acción del ICETEX y particularmente, las diferentes dimensiones en que desarrolla su objeto legal, para finalmente, establecer si coinciden con los propósitos de la convención que se pretende suscribir con el potencial constituyente con quien se viene trabajando la construcción de un acuerdo de voluntades.

Expresiones del objeto legal del ICETEX

Comencemos por entender qué se entiende por fomento social de la educación, cometido que constituye la carta de navegación del ICETEX y cuya concreción está abierta a todas aquellas estrategias, políticas, acuerdos, alianzas y demás instrumentos que el ICETEX estime conducentes para garantizar fines esenciales del Estado como el de servir a la comunidad a través de la creación de escenarios -en ejecución de sus políticas o con el concurso de terceros- para ampliar la cobertura del servicio, propiciar la calidad en su prestación y además, generar las dinámicas que enriquezcan los escenarios de financiación de la educación superior.

En este propósito, tenemos que el ICETEX puede celebrar en el marco de su objeto legal, todas aquellas gestiones que le permitan desarrollarlo y que persigan justamente, derroteros como la ampliación de la cobertura y la generación de nuevos instrumentos de financiación o fuentes de recursos para aumentar su oferta de crédito educativo.

Expresión de esta afirmación se traduce en las operaciones autorizadas a la entidad en su ley de transformación, en la que justamente se preocupó el legislador por dotar a la entidad de la capacidad legal para atender los retos y exigencias que demanda la política de financiación de la educación superior en el país.

Aterrizando estos argumentos al interrogante que se pretende superar, tenemos que , la idea de suscribir alianzas, convenios que propendan por establecer acciones efectivas para estimular la permanencia y la graduación de los ciudadanos en su ciclo de formación superior, se alinea con el objeto legal encomendado a la entidad, toda vez que ello se traduce en la eliminación de barreras que históricamente han impactado en problemáticas tales como la deserción, partiendo de entender el concepto de promoción de la educación superior, como el conjunto de acciones, políticas y estratégicas tendientes a concurrir al cometido misional de garantizar además del acceso, la permanencia y culminación en la educación superior.

Instrumentos que concurren al fomento social de la educación superior

Como se anunció desde el acápite precedente, el cometido misional de la entidad se materializa sólo si se responde a las necesidades que la población colombiana tiene tanto para acceder como para mantenerse y culminar sus estudios. En tal virtud, las políticas y estrategias que se diseñen y ejecuten, deben apuntar a superar barreras que afecten el mentado derrotero a través de escenarios a los que pueden concurrir terceros bien sea públicos o privados.

Siendo claro que la administración de recursos de terceros, constituye una de las dimensiones en las que la entidad desarrolla su objeto legal, debemos ocuparnos de los componentes que pueden integrarse a los acuerdos de voluntades que se suscriban con aquellos y es aquí, donde damos paso a la interpretación por contexto en la forma prevista por el ordenamiento civil, para identificar si las actividades que contemplan los planes de estímulos que prevé el artículo 2.2.10.2 del Decreto 1083 de 2015 son susceptibles de ser apalancados financieramente en el marco del acuerdo de voluntades que se viene trabajando con el constituyente.

Este ejercicio hermenéutico nos permite armonizar la norma en cita, con el objeto legal del ICETEX para colegir que, si lo que los constituyentes apuntan a financiar a través del ICETEX, es la formación superior de su población objetivo, de suyo se entiende que pueden contemplarse diversas ayudas que confluyan al propósito de apalancar dicho cometido tales como el otorgamiento de subsidios, manutención, apoyos en transporte, entre otros, que apunten a eliminar los obstáculos que normalmente inciden en la permanencia de los

ciudadanos en la educación superior y que no se reducen exclusivamente al ámbito propio de los costos de matrícula.

Se ocupa esta Oficina de hacer claridad respecto del alcance de la gestión de administración de recursos públicos y privados para la cual está facultado el ICETEX al tenor de la normativa que regula su nueva naturaleza jurídica, siendo pertinente anotar de entrada que, dicha gestión siempre debe corresponder a la finalidad social de fomentar la educación superior, como una de las expresiones del mandato constitucional superior de servir a la comunidad.

Bajo este entendido conviene aterrizar el escenario negocial en el que el ICETEX desarrolla su gestión de administración de recursos de terceros, reiterando que tal actividad descansa en el contrato de mandato regulado por nuestro ordenamiento civil, con la particularidad que la finalidad de este tipo de negocios es servir de instrumento para la materialización de la finalidad social de la entidad, esto es, fomentar socialmente la educación superior; lo que nos lleva a colegir sin amago de dudas que, cada mandato de administración que acometa la entidad, deberá corresponder a una gestión que apunte siempre al desarrollo de su objeto legal.

Así las cosas, presentamos este estudio a manera de concepto, no sin antes dejar de mencionar que su alcance no es obligatorio de conformidad con lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, artículo sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 y que, en consecuencia, constituye criterio auxiliar de interpretación.

5. CONCLUSIONES

1. ¿Es viable que los fondos administrados por el ICETEX financien educación dirigida a empleados públicos independientemente de su vinculación y sus familias (cónyuge o compañero(a) permanente, padres del empleado y los hijos hasta los 25 años o discapacitados mayores, que dependen económicamente del servidor)?
2. ¿Es viable financiar gastos de sostenimiento para las familias de los empleados públicos?
3. ¿Es viable financiar otro tipo de rubros como pasajes, gastos de instalación y regreso, libros, seguro de salud, material de estudio y gastos de tesis requeridos para la formación académica financiada?

Se responde:

En la medida que se identifica unidad temática en los interrogantes planteados, esta Oficina se permite atenderlos en conjunto, indicando que:

En el contexto de la financiación para el fomento social de la educación superior, el ICETEX puede suscribir, en desarrollo de su objeto legal, convenios de fondos en administración a través de los cuales, se establezcan ayudas financieras que apunten a apalancar costos asociados a la manutención, matrícula, sostenimiento, transporte, en la medida que estos concurren a la garantía de acceso, permanencia y graduación en la educación superior de los estudiantes y así se encuentren previstos y presupuestados en el programa de bienestar

que el potencial constituyente haya definido conforme a las disposiciones del Decreto 1083 de 2015.

Finalmente, no debe pasarse por alto que, con ocasión de la publicación de la ley 1960 de 2019 se hacen de obligatorio cumplimiento sus disposiciones y en tal virtud, modificaciones como las introducidas en su artículo 3° permiten entender que, las restricciones a los empleados con nombramiento provisional, dentro de los programas de bienestar social e incentivos, desaparecieron dado que la aplicación del principio de profesionalización tiene como destinatario y beneficiarios a todos los servidores públicos de los organismos y entidades del sector público independiente de su tipo de vinculación.

Cordialmente,



ANA LUCY CASTRO CASTRO
JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

Proyectó: Ricardo Cortés Pardo