

RESOLUCIÓN

TRD – 2020.100.13.45

RESOLUCIÓN No. 045

14 de Agosto de 2020

“POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 874 DEL 17 DE FEBRERO DE 2020”

El Alcalde Municipal de Palmira, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los numerales 1 y 3 del Artículo 315 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012 y la Ley 1437 del 2011, profiere la presente Resolución.

ANTECEDENTES

Que mediante Decreto 202 del 5 de mayo de 2017 del Alcalde del Municipio de Palmira creó y reglamentó el Fondo Municipal de becas, subsidios y/o créditos educativos, para estudios de educación superior o instituciones de formación técnica y tecnológica o en instituciones educativas para el trabajo y desarrollo humano – IETDH, del municipio de Palmira, investido con facultades extraordinarias endosadas vía Acuerdo 028 del 06 de marzo de 2017 del Concejo Municipal de Palmira.

Que mediante Decreto 040 de marzo 5 de 2019 se modificó el Decreto 202 de 2017, en virtud del Acuerdo 068 del 30 de enero de 2019 del Concejo Municipal de Palmira.

Que mediante Resolución 5230 de diciembre 15 de 2017 se implementó el Reglamento interno operativo del Comité Fondo Municipal de Becas y Subsidios Educativos del Municipio de Palmira “Fondo Destacados”, Comité que tiene como funciones, de acuerdo con el artículo 8 del Decreto 202 de 2017, las de “Formular la política de adjudicación de las becas y subsidios educativos, así como la de fijar las directrices generales del Fondo” y “Servir de Comité de Adjudicación de las Becas y Subsidios por solicitudes que hagan los estudiantes, con el objeto de seleccionar los beneficiarios y determinar las condiciones económica de las Becas y Subsidios que se otorguen con cargo al beneficiario, de conformidad con la Ley”.

Que mediante Resolución 0160 del 3 de febrero de 2020 se adoptaron decisiones tomadas por el Comité respecto al Fondo Municipal de Becas “Fondo Destacados”.

Que la mencionada Resolución No. 0160 del 3 de febrero de 2020, fue publicada a través del sitio web el día 15 de febrero de 2020.

Que mediante la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020 “POR LA CUAL NO SE CONCEDE EL BENEFICIO DE UNA BECA”, notificada personalmente el día 24 de febrero de 2020 a la señora ALEXANDRA MISAS CAICEDO se decide no conceder el beneficio de beca por no cumplir con los requisitos establecidos en la Resolución 0160 del 03 de febrero del 2020 “POR LA CUAL SE ADOPTAN LAS DECISIONES TOMADAS POR EL COMITÉ RESPECTO AL FONDO MUNICIPAL DE BECAS”

Que por medio del escrito radicado con número PQR20200005323 del 6 de marzo de 2020 la señora ALEXANDRA MISAS CAICEDO, identificada con el número de Cédula de Ciudadanía 38794030, interpuso recurso de APELACIÓN contra la Resolución No. 874 del 17 de febrero del 2020.

La recurrente sustenta su recurso en los cargos que a continuación se sintetizan:



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

RESOLUCIÓN

(i) La Resolución 5230 de 2017, a su criterio continúa vigente, por lo que no podrían hacerse oponibles requisitos más allá de los que taxativamente describe este acto administrativo.

(ii) Argumenta que el acto cuya revocación persigue se aferra a la Ley 1622 de 2013 de manera infundada, aun cuando la Resolución 5230 de 2017 la ampara además por su condición de desplazada.

CONSIDERACIONES

En cuanto a la oportunidad del recurso, este Despacho determina que es procedente resolver el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020 "POR LA CUAL NO SE CONCEDE EL BENEFICIO DE UNA BECA", toda vez que reúne las formalidades establecidas en los artículos 74, 76 y 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011.

El Concejo de Palmira mediante el Acuerdo No. 028 de 2017 le confirió facultades protempore al Alcalde para la creación y reglamentación del Fondo Municipal de Becas. Seguidamente se emitieron los siguientes actos administrativos para su creación y reglamentación:

- Decreto No. 202 del 5 de mayo de 2017, *"Por el cual se crea y se reglamenta el fondo Municipal de Becas, Subsidios y/o créditos educativos, para estudios de educación superior o instituciones de formación técnica y tecnológica o en instituciones educativas para el trabajo y desarrollo humano – IETDH, del Municipio de Palmira, dando cumplimiento al Acuerdo 028 del 06 marzo de 2017 del Concejo Municipal de Palmira."*
- Decreto No. 040 de marzo 5 de 2019 *"Por medio del cual se modifica el Decreto 202 del 05 de mayo de 2017, en el cual se crea y se reglamenta el Fondo Municipal de Becas, Subsidios y/o créditos educativos, para estudios de educación superior o Instituciones de Formación Técnica y Tecnológica o en Instituciones Educativas para el Trabajo y Desarrollo Humano-IETDH, del Municipio de Palmira, dando cumplimiento al Acuerdo 068 del 30 de enero de 2019 del Concejo Municipal de Palmira"*

El artículo octavo del Decreto No. 202 del 5 de mayo de 2017, establecía las funciones del Comité, entre las que se encuentran la de "1. Formular la política de adjudicación de las becas y subsidios educativos, así como la de fijar las directrices generales del Fondo" y la de "4. Servir de Comité de Adjudicación de las Becas y Subsidios por solicitudes que hagan los estudiantes, con el objeto de seleccionar a los beneficiarios y determinar las condiciones económicas de las Becas y Subsidios que se otorguen con cargo al beneficiario, de conformidad con la ley". Adicionalmente, en el artículo séptimo determina que:

- *"Parágrafo Primero: El Secretario de Educación o su delegado, coordinará el Fondo Municipal de Becas y rendirá informe al Comité sobre su gestión.*
- *Parágrafo Segundo: El Comité del Fondo Municipal de Becas, queda facultado para que haga su propia reglamentación, la cual deberá seguir los parámetros establecidos en el parágrafo 3 del artículo 114 de la Ley 30 de 1992 de acuerdo con la modificación efectuada a éste mediante el artículo 2 de la Ley 1012 de 2006 y definirá la conformación interna de un equipo de trabajo para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como la reglamentación de la coordinación del Fondo Municipal de Becas".*

Mediante Resolución No. 5230 del 15 de diciembre de 2017 se implementó el reglamento interno operativo del Comité Fondo Municipal de Becas y Subsidios Educativos del Municipio de Palmira "Fondo Destacados", disponiendo en los artículos 12º y 13º acerca del sostenimiento y renovación del beneficio de la beca, así:



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

RESOLUCIÓN

- **ARTÍCULO DOCE: SOSTENIMIENTO DEL BENEFICIO.** *Sostenimiento del beneficio en donde se establece, que el primero, sea que la institución no lo saque por bajo rendimiento y segundo, a decisión del comité en cada caso de los beneficiarios.*
- **ARTÍCULO TRECE: RENOVACIÓN DEL BENEFICIO.** *Se renovará el beneficio cada semestre teniendo en cuenta el cumplimiento del artículo 12.*
- **ARTÍCULO CATORCE: DECISIONES DE ACTA.** *Todas las decisiones que tomen mediante acta, hará parte integral del reglamento.*

Conforme a las facultades que tiene el Comité del Fondo Municipal de Becas “Fondo Destacados” de formular la política de adjudicación de las becas y subsidios educativos, fijar las directrices generales del Fondo y de servir de Comité de Adjudicación de las Becas y Subsidios por solicitudes que hagan los estudiantes, se reunió el día 1 de febrero de 2020, como consta en Acta TRD 2020-200.1.2.2, en la cual se tomaron las decisiones para el sostenimiento del beneficio, de acuerdo con la facultad establecida en el artículo doce de la Resolución 5230 de 2017 y considerando que la renovación del beneficio se realiza por parte del Comité cada semestre, teniendo en cuenta el cumplimiento del artículo trece de la misma Resolución.

Es así como, mediante la Resolución No. 0160 del 3 de febrero de 2020, se adoptaron las decisiones tomadas por el Comité respecto al Fondo Municipal de Becas “Fondo Destacados”, estableciendo políticas para determinar en el estudio de cada caso de los beneficiarios acerca del SOSTENIMIENTO y RENOVACIÓN DEL BENEFICIO, consistentes en que solo podrán continuar con el beneficio de la beca o subsidio los estudiantes que obtengan un promedio en el último semestre igual o superior a cuatro (4.0) y que tengan actualizados sus datos en la Secretaría de Educación Municipal de Palmira y los que al momento de acceder al beneficio cumplieran con el rango de edad establecido para los jóvenes conforme a la Ley 1885 de 2018 que modificó la Ley estatutaria 1623 de 2013. Entre otras disposiciones, se determinó no realizar nuevas convocatorias de fondo de becas, teniendo en cuenta que es necesario terminar la revisión del estado de los beneficiarios y el presupuesto del fondo

A partir de dicha Resolución, según su artículo quinto, el comité tomó la decisión de continuidad del beneficio respecto de cada estudiante conforme al análisis y a lo establecido en dicha resolución, para lo cual se procedió a notificar personalmente a cada estudiante mediante acto administrativo.

Las razones que justificaron las políticas para no continuar con el beneficio, atendiendo a la facultad de renovarlo cada semestre por decisión del Comité conforme lo establecido en los artículos doce y trece de la Resolución 5230 de 2017, corresponde, en cuanto al aplicable a la recurrente y contenido en el artículo tercero de la Resolución 0160 del 3 de febrero de 2020, el hecho que se evidenciara que el beneficiario superaba la edad de 28 años, por lo que teniendo en cuenta la definición contenida en la Ley 1885 de 2018 que modificó la Ley estatutaria 1623 de 2013, se considera que un joven es: “*TODA PERSONA ENTRE 14 Y 28 AÑOS CUMPLIDOS*”, atendiendo a que el Decreto No. 202 de 2017 justificó la creación del fondo en que “*una de las principales causas para que nuestros jóvenes no tengan acceso a la educación Técnica Tecnológica, Formación Complementaria o Superior, es la falta de recursos económicos*”.

Recuérdese que aun cuando el acto administrativo por el cual se le concedió originalmente la beca se rigió por lo dispuesto en la Resolución 5230 de 2017, en cuyas previsiones ya se advertía la naturaleza del auxilio recibido por los estudiantes, los cuales indubitadamente estaban sometidos a condiciones explicitadas inicialmente en su tenor y ulteriormente configuradas en la Resolución 160 de 2020; en esa acepción, la adjudicación de la beca no es un derecho que ingrese ipso iure al patrimonio del becario, dado que el mismo una vez reconocido pende de una condición, la cual no es otra que el cumplimiento de los requisitos hoy modificados por la resolución ibídem, sin que por ser posterior deba la autoridad inaplicarla.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

RESOLUCIÓN

Así, si bien al estudiante becario se le reconoce el acceso a la beca, su sostenimiento no opera automáticamente, a contrario sensu, el mismo está anclado a condiciones que debe verificar el adjudicante para su autorización. No es de recibo entonces aquella hermenéutica que atribuye perpetuidad al beneficio que se debate, habida cuenta que la misma desde su génesis debe su pervivencia a la satisfacción de los recaudos enunciados en las decisiones del Comité.

el beneficio otorgado a la recurrente no era absoluto ni se trataba de un derecho adquirido, como lo reclama, pues existía una disposición legal, desde la concesión de la beca, de renovación semestral del beneficio, de acuerdo a condiciones legalmente establecidas, las cuales se encuentran justificadas de acuerdo con lo expuesto en la Resolución 0160 del 3 de febrero de 2020. Es decir, no se trataba de una situación jurídica consolidada e incondicional sino de un beneficio sujeto a la decisión de renovación en cada semestre.

Respecto del alcance de la figura de los derechos adquiridos, la Corte Constitucional se pronunció claramente en Sentencia C-192 de 2016, MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo:

“Es a partir de esta consideración que la Corte Constitucional ha señalado que en derecho público no resulta posible hablar de derecho adquirido propiamente dicho. Así, en la sentencia C-604 de 2000 indicó:

“La institución de los derechos adquiridos propiamente tales, solamente se aplica en el derecho privado pues en el derecho público la doctrina y la jurisprudencia consideran que es más apropiado hablar de situaciones jurídicas consolidadas. (...) Esta diferencia adquiere mayor relevancia cuanto se trata de disposiciones de carácter tributario. Por ello señaló la Corte en sentencia anterior, (...) que “en este campo no existe el amparo de derechos adquiridos pues la dinámica propia del Estado obliga al legislador a modificar la normatividad en aras de lograr el bienestar de la colectividad en general; en consecuencia, nadie puede pretender que un determinado régimen tributario lo rija por siempre y para siempre, esto es, que se convierta en inmodificable.

En esa misma dirección la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta del Consejo de Estado, en la sentencia de 20 de marzo de 1970 expresó:

“Surge de allí una diferencia específica entre las situaciones jurídicas individuales o derechos subjetivos que emanan del derecho privado y las que se derivan de normas de derecho público. Mientras las primeras deben serle respetadas íntegramente a su titular por todos los demás particulares, por la autoridad y por la ley, que no puede vulnerarlos ni desconocerlos sino apenas regular su ejercicio, aquellas que nacen del derecho público son susceptibles de modificaciones en el futuro y aun de ser extinguidas por obra de la voluntad legislativa en aras del interés supremo de la colectividad y de sus necesidades inmanentes de progreso y equilibrio social”.

Valga aclarar que la renovación del beneficio, establecida en la reglamentación del Comité en la Resolución 5230 del 15 de diciembre de 2017 deriva además de las connotaciones del derecho prestacional que supone el derecho a la educación, cuya efectividad, tal como lo señaló la Corte en Sentencia T-138 de 2016, está ligada a la disponibilidad de recursos económicos, una regulación legal y una estructura organizacional, por lo que la previsión legal acerca de la renovación del beneficio en cada semestre se fundamenta en normas de interés general que priman sobre el particular, de sostenibilidad fiscal y de optimización y buen uso de los recursos públicos.

Señaló así la Sentencia T-138 de 2016:

“4.1.1. La educación tiene cuatro dimensiones constitucionales. Por una parte, es un derecho prestacional porque hace parte de los derechos sociales, económicos y culturales (en adelante DESC), (artículos 67, 68 y 69 de la Constitución). Esto implica que su efectividad está ligada a la disponibilidad de recursos



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

RESOLUCIÓN

económicos, una regulación legal y una estructura organizacional. Por otra parte, se constituye como derecho fundamental cuando se trata de educación primaria y básica¹ y, de manera excepcional, de educación superior, como se explicará más adelante.

Así mismo, se trata de un servicio público (artículo 365) regulado por la Ley 30 de 1992 y por el Decreto 1075 de 2015. Además, es un derecho-deber, ya que implica obligaciones y derechos causados por la relación entre prestadores del servicio y usuarios; se refiere *“concretamente a las obligaciones que se generan por parte de los planteles educativos –públicos o privados- con los estudiantes y la obligación que tienen éstos a cumplir con los deberes y obligaciones que se estipulan en el reglamento estudiantil”*.

El carácter prestacional y, en ocasiones, fundamental, del derecho a la educación no significa que su aplicación sea igual para toda la población. De hecho, existen diferentes tipos de obligaciones para el Estado en lo relativo a las condiciones de acceso, algunas son de aplicación inmediata, y otras han sido definidas como deberes progresivos que dependen de parámetros como la edad del estudiante y su nivel de educativo. Por ejemplo, para los menores de edad entre los 5 y los 18 años a la educación básica debe asegurarse de manera gratuita y obligatoria de manera inmediata. El concepto de *“obligatoriedad de la educación”* hace referencia a que no resulta optativo para los padres ni las autoridades decidir que los menores no ingresen al sistema educativo, sino que debe asegurarse su incorporación al mismo, en condiciones de calidad. De igual forma, el acceso a la educación básica primaria de los mayores de edad impone una obligación de carácter inmediato para el Estado; mientras que para este mismo grupo poblacional, el acceso a los siguientes niveles de educación (media secundaria y superior), genera un esfuerzo progresivo, es decir, una obligación que el Estado debe cumplir de manera gradual.

Concordante con lo anterior, en la Sentencia T-1221 de 2003² la Corte sostuvo que aun cuando las becas puedan ser condiciones necesarias para que las personas de escasos recursos accedan a la educación superior, ese sólo hecho no es suficiente para que se configure el derecho. Para ello es necesario que los aspirantes sean beneficiarios de la beca, conforme a los requisitos dispuestos para el efecto, de conformidad con el reglamento y/o con el contrato respectivo:

“En el caso de las entidades públicas de educación, las becas corresponden a una liberalidad reglada de la administración, que busca garantizar el acceso a la educación a personas cuyas condiciones económicas no les permiten acceder a los altos costos de la educación, o a quienes meritoriamente sean considerados aptos para ello. De esta manera, el ofrecimiento de becas por parte de las entidades territoriales, obedecerá, tanto a la disponibilidad de recursos existentes para garantizar el cubrimiento de los costos económicos de la educación respecto de un determinado grupo de educandos, y al hecho de que quienes deseen acceder al beneficio educativo representado en una beca, deban cumplir con la formalidad del llenado de ciertos requisitos.”

En este sentido, existe un reglamento y unas políticas adoptadas por el Comité del Fondo Municipal de Becas que se debe cumplir para que sea renovado el beneficio por lo que el no cumplimiento de los requisitos consagrados en la Resolución No. 0160 del 3 de febrero de 2020, dio como resultado NO CONCEDER el beneficio.

Ahora bien, como lo manifiesta la Corte, para garantizar el debido proceso y el principio de legalidad, se le concede al ciudadano los mecanismos establecidos en la ley para interponer los recursos necesarios ante actos proferidos por las Administraciones Municipales. El Comité del Fondo Municipal de Becas de la

¹ La jurisprudencia constitucional ha instituido que el carácter fundamental de un derecho no está dado exclusivamente por su consagración en la Carta Política, sino por su relación intrínseca con la dignidad humana. Con fundamento en ello, ha otorgado ese carácter al derecho a la educación, cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad, de acuerdo con lo establecido en el artículo 44 superior; o adultos en relación con el acceso a la educación de nivel de básica primaria (Sentencia T-743 de 2013 y T-428 de 2012).

² Sentencia T-121 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

RESOLUCIÓN

ciudad de Palmira, conforme a las facultades otorgadas mediante la resolución No. 5230 de 2017, toma decisiones sobre la sostenibilidad de cada beneficio y le otorga al recusante los mecanismos legales para controvertir las decisiones que esta Entidad territorial tome con respecto a los beneficios que semestralmente se le otorgan por el cumplimiento de los requisitos descritos en el Decreto 202 del 2017. Es por ello que, la señora ALEXANDRA MISAS CAICEDO, hace uso de su derecho al debido proceso al interponer el recurso de Apelación en contra de la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020.

La Corte ha establecido que el acto administrativo, como la manifestación de la voluntad de la administración tendiente a producir efectos jurídicos ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos para los administrados o en contra de éstos, tiene como presupuestos esenciales su sujeción al orden jurídico y el respeto por las garantías y derechos de los administrados. De esta manera se expidió la Resolución 5230 de 2017 y 0160 de 2020, así como, en particular y concreto, la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020, en el que conforme a las facultades legales se adoptaron decisiones que se presumen legales, por contener los requisitos necesarios para tal fin.

Este es el principio de legalidad, fundamento de las actuaciones administrativas, a través del cual se le garantiza a los administrados que, en ejercicio de sus potestades, la administración actúa dentro de los parámetros fijados por el Constituyente y por el legislador, razón que hace obligatorio el acto desde su expedición, pues se presume su legalidad.

Frente al acto administrativo, es necesario indicar que para que el mismo pueda tener “vida jurídica” debe reunir los requisitos y procedimientos establecidos en la ley, existiendo elementos esenciales que determinan su validez y eficacia del acto, entre los cuales se encuentra la competencia de la autoridad administrativa, la voluntad en la expedición, el contenido, la motivación, la finalidad y la forma.

Respecto de la competencia, la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020 fue expedida por el Secretario de Educación, en uso de las facultades conferidas mediante el Decreto 202 de 2017, Decreto 40 de 2019 y Decreto 022 de 2018, la Resolución 5230 de 2017 y la designación del Comité realizada en Acta citada en Resolución 0160 de 2020, siendo competente para expedir la misma.

Frente a los otros elementos que se enunciaron antes, los mismos se pueden constar en la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020, siendo expedido en razón a las decisiones tomadas por el Comité respecto del Fondo Municipal de Becas “Fondo Destacados”, materializando de esta forma las decisiones del Comité.

Como corolario de lo expuesto se tiene que a la recurrente no se le concedió el beneficio por no cumplir con los parámetros establecidos por el Comité del Fondo Municipal de Becas en la reglamentación establecida, razón que impone confirmar la decisión contenida en la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020.

En mérito de lo expuesto el Alcalde del Municipio de Palmira, en uso de sus atribuciones legales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: CONFIRMAR la Resolución 874 del 17 de febrero de 2020 “Por la cual no se concede el beneficio de una beca”, por las razones expuestas en las consideraciones de la presente resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR la presente Resolución a la señora ALEXANDRA MISAS CAICEDO, en los términos señalados en el artículo 67 de la ley 1437 de 2011. Para tal efecto, **COMISIONAR** a la Secretaría de Educación para notificar a la interesada el presente acto administrativo bajo las previsiones del art. 66 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

República de Colombia
Departamento del Valle del Cauca
Alcaldía Municipal de Palmira
DESPACHO ALCALDE

RESOLUCIÓN

ARTÍCULO TERCERO: COMUNÍQUESE a la Secretaría de Educación el contenido del presente acto administrativo para los fines correspondientes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en la ciudad de Palmira-Valle del Cauca, a los catorce (14) días del mes de agosto del dos mil veinte (2020).


ÓSCAR EDUARDO ESCOBAR GARCÍA
Alcalde del Municipio de Palmira

Redactor: Luis Miguel Torres Gallego - Contratista
Transcriptor: Luis Miguel Torres Gallego - Contratista
Revisó: María Carolina Valencia Gómez - Contratista
Aprobó: Germán Valencia Gartner - Secretario Jurídico 