

CONCEPTO 61806 DE 2023

(octubre 9)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: Directora (e) de Formación Profesional (cpforero@sena.edu.co)

ASUNTO: Respuesta a solicitud de asesoría jurídica frente al radicado 23-9-2023-005569

Respetada doctora xxxxx, cordial saludo:

La Dirección Jurídica recibió de la Dirección de Formación Profesional la solicitud de asesoría jurídica frente al asunto comentado en el radicado 23-9-2023-005569 y los mensajes electrónicos cruzados en relación con ese tema, en los que el Centro de Comercio, Industria y Turismo de Córdoba expuso la necesidad de concepto en torno a la posibilidad de cancelar un apoyo de sostenimiento FIC por la verificación posterior de que su beneficiario cuenta con ingresos provenientes de un contrato de prestación de servicios suscrito con el SENA (Complejo Tecnológico para la Gestión Empresarial).

En la traza de mensajes electrónicos se lee que el Centro de Formación describe lo siguiente: “Se trata del caso del aprendiz (...) perteneciente al Técnico en Construcción de Edificaciones Ficha 2618420 del Centro de Comercio, Industria y Turismo de Córdoba, a quien le fue asignado apoyo de sostenimiento FIC mediante Resolución 23-00099 del 16 de marzo de 2023. El Centro (...) en el presente mes detectó que (...) el aprendiz suscribió un contrato CO1.PCCNTR.4707812, con fecha de inicio 2023-03-06 y fecha de terminación 2023-12-14, con la regional Antioquia (...) el cual se encuentra en ejecución, sin notificar esta novedad al Centro de Formación. // Luego de leer a profundidad la Guía de Apoyo de Sostenimiento Socioeconómico Código GFPI-g-007, versión1, se observó que esta manifiesta que este hecho antes mencionado aplica para la cancelación del apoyo de sostenimiento, pero solo a los aprendices beneficiarios del apoyo de sostenimiento REGULAR. El ítem 9.1 contempla las causales de cancelación (terminación) de apoyos de sostenimiento regular, y una de ellas menciona 'cuando el aprendiz suscriba contrato de aprendizaje, de trabajo o de prestación de servicios (...). En lo que respecta a las causales de cancelación (terminación) de apoyo de sostenimiento FIC no se menciona este hecho. // Por lo anterior se procedió a solicitar orientación ante el asesor del Centro respecto a los apoyos socioeconómicos (...) quien amablemente ante la consulta realizada compartió a este Centro el concepto [34442](#) de 2023 emitido por el Grupo de Conceptos y Producción Normativa – Dirección Jurídica, el cual indica 'que si el aprendiz tiene una relación laboral o percibe otros ingresos económicos, no tiene derecho a la asignación del apoyo de sostenimiento FIC (...) reiterándose por tanto lo expuesto en el Concepto [34038](#) de 2022 (mayo 17) rendido por el Grupo de Conceptos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica del SENA. (...)”

Con base en lo expuesto por el Centro de Formación, la Dirección de Formación Profesional expresa que, “en ese sentido, el mencionado concepto jurídico establece que, si el aprendiz tiene una relación laboral o percibe otros ingresos económicos, no tiene derecho a la asignación del apoyo de sostenimiento FIC. Esta interpretación se fundamenta en la naturaleza del apoyo, que busca contribuir a cubrir los gastos básicos de los aprendices en situación socioeconómica vulnerable y se entiende que el aprendiz hace referencia a la Resolución 1-02140 de 2021 y a la

Guía de apoyo de sostenimiento socioeconómico Código: GFPI-G-007. Sin embargo, es importante señalar que los conceptos jurídicos emitidos por la Dirección Jurídica tienen carácter orientativo para la toma de decisiones administrativas. // No obstante, en aras de brindar un tratamiento adecuado y justo a su situación, agradecemos una aclaración y orientación adicional sobre el procedimiento a seguir con el fin de garantizar el derecho y seguir los lineamientos normativos en cada caso.”

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

PRECEDENTES NORMATIVOS

Ley 1437 de 2011, arts. [87](#), [88](#) y [91](#).

Ley 1755 de 2005, art. 28

Resolución SENA [2140](#) de 2021

Sentencia C 951 de 2014 - Corte Constitucional

Conceptos SENA [34038](#) de 2022 y [34442](#) de 2023

Procedimiento apoyos de sostenimiento (Código GFPI-P-007)

Guía de apoyos socioeconómicos (GFPI-G-007)

ANÁLISIS JURÍDICO

En ejercicio de las facultades que le otorgan las disposiciones de los Decretos [2375](#) de 1974 y [1047](#) de 1983 y el Acuerdo [8](#) de 1984, el Director General expidió la Resolución [2140](#) de 2021, 'por medio de la cual se establecen los lineamientos para la adjudicación, seguimiento de desembolso de apoyos de sostenimiento del Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción del SENA – FIC (...).’

Según el artículo [2](#) de esta Resolución, vigente a la fecha, “para ser seleccionado como beneficiario del apoyo de sostenimiento para programas FIC se requiere: 1. Estar matriculado y en estado 'en formación' en uno de los programas de formación profesional del sector de la industria de la construcción (...). / 2. No tener suscrito contrato de aprendizaje. / (...) / 5. No ser o haber sido beneficiario de apoyos de sostenimiento FIC o regular en otro programa de formación. / 6. No ser beneficiario de apoyos otorgados por el Programa Jóvenes en Acción. / 7. No ser beneficiario de apoyo de alimentación temporal o de ración alimentaria entregado por el SENA. (...).”

Esta Resolución dispuso también la derogatoria de la Resolución [2000](#) de 2019 que, como otras Resoluciones anteriores que regularon la asignación de apoyos de sostenimiento FIC, tenía prevista la condición de “no poseer contrato de aprendizaje o contrato laboral, ni contrato de prestación de servicios (...).” para acceder a este beneficio.

Por otra parte, la Resolución 2140 de 2021 dispuso en el artículo [3](#) que “las condiciones de las convocatorias y los criterios de priorización de aprendices para la asignación de apoyos de sostenimiento FIC, serán definidas por la Dirección de Formación Profesional de acuerdo con la política de atención con enfoque pluralista y diferencial, así como la política de atención a personas con discapacidad y de acuerdo con los techos presupuestales para cada vigencia y el uso específico de los mismos respetando el debido proceso en cuanto a derechos y deberes del aprendiz.”

Al respecto, la Guía de apoyos socioeconómicos (GFPI-G-007) se refiere a unos criterios de priorización en el numeral 10.2, señalando que “el Subdirector del Centro será el responsable del proceso de calificación y priorización, validación, adjudicación, seguimiento y desembolso de los apoyos del programa FIC (...)”, para lo cual agrega en el numeral 10.4, referente a la calificación y priorización de los aprendices inscritos, que “para efectos de adjudicar los apoyos para programas FIC, a los aprendices del SENA y cuando la disponibilidad de recursos no permita el cubrimiento total de la población que cumple los requisitos, se atenderá de forma preferencial y prioritaria a los aprendices que cumplan los requisitos para ser beneficiario del apoyo para programas FIC y que presenten una situación de mayor vulnerabilidad respecto de otros aprendices de acuerdo con los siguientes criterios de priorización. // - Aprendiz que no tenga suscrito vínculo laboral, contratos o prácticas que le representen ingresos económicos.”

Así mismo, en el artículo [4](#) dispuso respecto a la “pérdida o suspensión del apoyo de sostenimiento para programas FIC”, que “las causales y procedimiento de suspensión o cancelación de apoyos de sostenimiento serán definidas por la Dirección de Formación Profesional respetando el debido proceso en cuanto a derechos y deberes del aprendiz.”

En cuanto a las causales y procedimiento de cancelación (terminación) de apoyos de sostenimiento FIC, la Guía de apoyos socioeconómicos (GFPI-G-007) indica que: “El apoyo de sostenimiento FIC, asignado a un aprendiz, se puede dar por terminado de manera anticipada, si existe resolución en firme, luego de adelantar el debido proceso, y que sustente al menos una de las siguientes causas: - Por comprobarse falsedad en la documentación entregada. / - Incumplir con los deberes establecidos. / - Cuando el aprendiz se retire voluntariamente del programa de formación o se le cancele su matrícula. / - Si el Centro evidencia que el aprendiz ha tenido un cambio de los requisitos de inscripción de la resolución de apoyos de sostenimiento regular vigente. / - Cuando el aprendiz renuncie voluntariamente al apoyo. / - Muerte del aprendiz. / - Cuando el aprendiz es condicionado en su formación.”

En este contexto, en el Concepto [34442](#) de 2023, que reitera lo dicho también en el Concepto [34038](#) de 2022, se dijo lo siguiente:

“El apoyo de sostenimiento FIC es un desembolso mensual en dinero que se realiza a los aprendices que se estén formando en oficios y ocupaciones relacionados con la industria de la construcción, seleccionados como beneficiarios de este apoyo, durante el tiempo que dure el respectivo programa de aprendizaje (...), con el fin de sufragar los gastos básicos, tales como transporte, alimentación y útiles de formación.

(...)

De lo anterior se puede concluir que si bien en la Resolución 1-02140 de 2021 no se establece expresamente que aquellos aprendices que tengan vínculo laboral o perciban otros ingresos económicos puedan ser beneficiario de la adjudicación de apoyos de sostenimiento del Fondo

Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción del SENA FIC, esta Coordinación considera que, si el aprendiz tiene una relación laboral o percibe otros ingresos económicos, no tiene derecho a la asignación del apoyo de sostenimiento FIC, pues precisamente por su misma naturaleza, el apoyo de sostenimiento tiene como finalidad contribuir a sufragar los gastos básicos – transporte, alimentación y útiles de formación- de los aprendices clasificados en estratos 1 y 2 durante las fases lectiva y productiva de su proceso de formación, reiterándose por tanto lo expuesto en el Concepto [34038](#) de 2022, rendido por el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica del SENA.”

Las conclusiones de los conceptos aludidos son consecuentes con la naturaleza y finalidad del apoyo de sostenimiento, y considera posible que, al momento de su asignación y priorización, se tenga en cuenta la condición económica de los aprendices relativas a otros ingresos. Esto conforme a la Guía de apoyos socioeconómicos (GFPI-G-007), cuando la disponibilidad de recursos no permita el cubrimiento total de la población que cumple los requisitos, es posible considerar criterios de atención preferencial y prioritaria que aluden a situaciones diferenciales que resultan de distintas circunstancias, entre esas, el hecho de que el aprendiz tenga suscrito vínculo laboral, contratos o prácticas que le representen ingresos económicos.

Aunque al momento de asignar los apoyos de sostenimiento se puedan considerar esos criterios de priorización, para la terminación o cancelación se han establecido causales específicas, entre las que no se incluyen la condición de contar con un vínculo laboral, contratos o prácticas que remuneradas que representen ingresos económicos para el aprendiz.

En tales circunstancias, debe considerarse que el apoyo de sostenimiento se asigna mediante acto administrativo (Resolución) conforme al Procedimiento apoyos de sostenimiento (Código GFPI-P-007) y la Guía que se ha citado, que específicamente aclara: “El aprendiz adquiere el beneficio de apoyo socioeconómico FIC una vez el Centro de Formación perfecciona la resolución de adjudicación”. Adicionalmente, la Resolución [2140](#) de 2021 dispone que “las causales y procedimiento de suspensión o cancelación de apoyos de sostenimiento serán definidas por la Dirección de Formación Profesional respetando el debido proceso en cuanto a derechos y deberes del aprendiz”.

Así las cosas, en el evento de haberse asignado el apoyo de sostenimiento, su cancelación solamente es posible por las causales que se hayan prestablecido conforme a las normas y procedimientos o guías. En estas circunstancias, al no contar actualmente con una norma, procedimiento o guía que autorice cancelar o terminar el apoyo de sostenimiento por la constatación de que el aprendiz haya suscrito un contrato de prestación de servicios, esa cancelación es viable solamente mediante acto administrativo cuando se incurra en alguna de las que están actualmente listadas en la Guía de apoyos socioeconómicos, o con la autorización del aprendiz beneficiario del apoyo de sostenimiento, que sería equivalente a su renuncia al beneficio.

En este punto debemos hacer énfasis en el hecho de que el apoyo de sostenimiento se asigna mediante Resolución y que está previsto que su cancelación se realice igualmente mediante acto administrativo (resolución). Por este hecho, se debe considerar la regla general de presunción de legalidad de los actos administrativos, definida en el artículo [88](#) de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), que establece: “Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

En caso de considerar la posibilidad de revocar el acto administrativo de asignación, por el hecho de no contar actualmente con una causa expresa para cancelar el apoyo por la suscripción de un contrato de prestación de servicios, se debe tener en cuenta la exigencia de contar con autorización del beneficiario del apoyo.

El artículo [93](#) de la Ley 1437 de 2011 dispone que “los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido (...) de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la Ley. / 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. / 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

Sin embargo, la Resolución de asignación de apoyos de sostenimiento puede considerarse como un acto de carácter particular y concreto, que solo puede ser revocado con la autorización expresa del particular, por lo dispuesto en el artículo [97](#) de la misma Ley: “Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la Ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. // Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la Ley, deberá demandarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. // Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional. // Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, se considera que la cancelación del apoyo de sostenimiento FIC es posible por cualquiera de las causales vigentes en las normas que regulen su asignación, en el procedimiento o la guía adoptada para el efecto en el SENA.

Entre las causales vigentes no se encuentra la suscripción de un contrato de prestación de servicios o de cualquier naturaleza, que represente un ingreso económico para el aprendiz beneficiario.

Aunque para la asignación del apoyo de sostenimiento se puede tener en cuenta esa circunstancia como criterio de atención preferencial y prioritaria a aprendices en condiciones de mayor vulnerabilidad, si en la convocatoria para la adjudicación de apoyos no se contempló esa condición y mientras no esté prevista como causal para la terminación, una vez asignado el apoyo mediante Resolución solo podrá cancelarse con autorización del beneficiario del apoyo.

En tales circunstancias, la autorización del beneficiario equivaldría a renunciar al apoyo de sostenimiento.

Cordialmente,

MARTHA BIBIANA LOZANO MEDINA

Coordinadora

Grupo Conceptos Jurídicos y Producción Normativa -

Dirección Jurídica- Dirección General



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

