

CONCEPTO 1318 DE 2021

(febrero 26)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

Asunto: Concepto autorización conducción de vehículos aplicabilidad artículo [7](#)o literal c)
Resolución 1415 de 2008

En respuesta a su solicitud contenida en correo electrónico del 23 de febrero de 2021, sin radicar, mediante el cual con fundamento en lo dispuesto en el literal c) del artículo [7](#) de la Resolución 1415 de 2008 solicita concepto jurídico acerca de "...si dichos contratistas cuyo objeto contractual no es específicamente el de conductor pero si tienen dentro de sus funciones la de conducir, pueden ejercer dicha actividad o solo la podrían hacer los contratistas conductores y servidores públicos."; al respecto de manera comedida le informo:

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.

ANÁLISIS JURÍDICO

El caso planteado, si se trata de una persona que debe cumplir con las obligaciones de conducir vehículos oficiales, pues debe existir una coordinación entre la experiencia, idoneidad y formación académica que permita realizar las actividades encomendadas de acuerdo con su vinculación laboral o las detalladas en el contrato de prestación de servicios, para conducir la flota automotor que tenga el Centro de Formación, pues ya pasó los filtros de verificación de idoneidad para desarrollar la labor y para su contratación.

En caso contrario, cuando no exista coordinación entre el objeto contratado y las obligaciones señaladas en el contrato, se encontraría inmerso en una falta al principio de planeación de la contratación estatal, como se pasa a analizar, ya que se debe suponer que lo que se pretendía era satisfacer una necesidad que no existía para el Centro de Formación.

A pesar de que nuestro estatuto contractual nominó y tipificó una serie de principios aplicables a la gestión contractual del Estado, entre ellos, el principio de planeación, el cual a pesar de no estar explícitamente en nuestro estatuto de contratación^{[1][1]}, si está contenido en normatividad constitucional, cuando en su artículo [209](#) ^{[2][2]} indica "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

El Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto, contempla en sus artículos [12](#) y [13](#) la planificación, indicando lo siguiente:

"ARTÍCULO [12](#). Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la

universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8o; L. 179/94, art. 4o).

“ARTÍCULO [13](#). Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9o; L. 179/94, art. 5o)”

En consecuencia, de manera general, el principio de planeación es el proceso de diseño, selección de objetivos y estrategias a realizar, acordes a la satisfacción de una necesidad a través de un contrato estatal, una vez identificada la necesidad que se pretende satisfacer, lo cual debe preverse desde la elaboración anticipada de las necesidades de la anualidad de la Dirección Seccional o Subdirección de Centro según sea el caso, para ser remitido a la Dirección General, al área de Planeación con el objeto de ser incluida en el Plan Anual de Adquisiciones, esto con el fin de atender de manera oportuna y eficiente las metas propuestas para el respectivo año.

En este procedimiento, debe definir, delinear y delimitar, no solo el objeto contractual, sino también la secuencia a seguir para el logro efectivo de dicho objeto, estableciendo los pasos que se surtirán en cada una de las fases de la futura contratación, poniendo especial énfasis en las etapas preparatoria y precontractual, pues es allí precisamente en donde radica la solidez y la estructura de todo proceso contractual. Todo conforme a lo señalado por el Decreto [1082](#) del 26 de mayo de 2015.^[3]

Una vez realizada esta labor y asignando los recursos a la Dirección Regional o a la Subdirección de Centro se procede a elaborar los llamados estudios previos, que son el conjunto de documentos que sirven de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones, de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad, así como la distribución de riesgos que se propone, ordenando ponerlos a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones. Tal como señala el Decreto 2474 de 2008.^[4]

Una vez se tenga estos elementos se procede a realizar todo el procedimiento para el futuro contratista con apego a la tipología del contrato, en este caso el Contrato de Prestación de Servicios, advirtiendo que dicha figura se da cuando no exista personal de planta con capacidad para realizar las actividades que se contratarán, tal como lo señala el artículo [2.8.4.4.5](#) Decreto 1068 de 2015 ^[5], agregando que “ (...) Se entiende que no existe personal de planta en el respectivo organismo, entidad, ente público o persona jurídica, o es imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no existe personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente, la inexistencia de personal suficiente deberá acreditarse por el jefe del respectivo organismo.” Y demás normas que tratan el tema como son: el numeral 3 del artículo [32](#) de la Ley 80 de 1993; el literal h) del numeral 4 del artículo [2](#) de la Ley 1150 de 2007^[6] y artículo [2.2.1.2.1.4.9](#). del Decreto 1082 de 2015, respectivamente.

Una vez firmado el contrato de prestación de servicios es ley para las partes tal como los señala el artículo [1602](#) del Código Civil “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA como política en el uso racional de sus recursos públicos con criterios de austeridad y eficiencia en el gasto público, reglamentó el uso y administración del parque automotor expidiendo la Resolución [1415](#) de 2008.^{[7][7]}

Lo anterior en concordancia con lo señalado por la Circular 85 de 2013^{[8][8]}, suscrita por el Director Administrativo y Financiero de la época, dirigido a Directores Regionales, Subdirectores de Centro, y responsables de bienes públicos, entre otros, relacionados con acatamiento de la normatividad por uso y administración del parque automotor del SENA.

En consecuencia, se tiene que el numeral c) de la citada Resolución [1415](#) de 2008 señala: “c) Otros servidores públicos y conductores contratistas debidamente autorizados por los responsables de los vehículos asignados, siempre y cuando los autorizados acrediten, con documentos, la idoneidad para conducir.”(Subrayado nuestro)

La norma es clara en determinar dos cosas: una que el servidor público o el contratista tenga dentro su objeto contractual la obligación de conducir vehículos de la Entidad, y, segundo, que medie autorización por parte del responsable del parque automotor, como lo señala la mentada Circular y el parágrafo del artículo [7](#) de la Resolución 1415 de 2008.

De no cumplirse con lo dispuesto en la norma citada se incurriría en una presunta irregularidad que podría derivar en un indebido provecho patrimonial, en el evento de que el servidor público o contratista llegue a usar vehículos de la entidad para beneficio propio, además de las implicaciones disciplinarias y fiscales para los que permitan esa conducta irregular y más aún en el evento que se presente un accidente por el hecho de la conducción sin tener un contrato que respalde esa actividad.

CONCLUSIÓN

En el desarrollo de una función debe existir un acoplamiento entre el cargo y la función desplegada o entre la actividad y las obligaciones del contrato, con el fin de poder ejecutarlo, es decir, si se dan estos presupuestos el servidor público o el contratista estaría en disposición de cumplir con todas las actividades por las cuales fue contratado, vale decir, conducir la flota automotor asignada al Centro de Formación, advirtiendo además que deben ser autorizados debidamente por el responsable, tal como lo señala la Circular 85 de 2013 para los vehículos asignados al Centro y lo indica el literal c) de la Resolución [1415](#) de 2008.

De igual manera en relación al término “otros servidores públicos”^{[9][9]} hace referencia a los servidores públicos como lo son los trabajadores oficiales del Estado^{[10][10]}, siempre y cuando estén autorizados por el responsable como se anotó anteriormente.

A contrario sensu en el evento de no existir un acoplamiento entre el objeto y las obligaciones del contrato no se podrá ejecutar el contrato y se estaría en contravía del principio de planeación.

Finalmente, quien autorice la ejecución de actividades sin tener relación con el objeto contractual y se presente un accidente, que comprometa el funcionamiento o deterioro del vehículo o la vida o discapacidad del servidor público o contratista o de su entorno, podría genera responsabilidad penal, fiscal, administrativa o disciplinaria.

No obstante, si lo dispuesto en la Resolución [1415](#) de 2008 ofrece dificultades en su aplicación o no prevé las medidas que deben adoptarse en la conducción de los vehículos de la Entidad, la Dirección Administrativa y Financiera podría presentar un proyecto de resolución con su

memoria justificativa que reglamente el asunto y derogue la resolución vigente.

Cordial saludo,

Antonio José Trujillo Illera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y

Producción Normativa - Dirección Jurídica



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)

