

CONCEPTO 42129 DE 2016

(septiembre 19)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá, D.C.

Bogotá D.C

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Asunto: Diligencias administrativas por pérdida de bienes con cuentadantes fallecidos

En atención a su comunicación electrónica 8-2016-042129 del 25 de agosto de 2016, mediante la cual solicita concepto jurídico para precisar el trámite a seguir con los inventarios de funcionarios, ex contratistas y pensionados que han fallecido y los procedimientos que se deben cumplir para la depuración de los listados; al respecto, de manera comedida procedemos a resolver su consulta.

En su comunicación manifiesta:

Continuando con la gestión de recuperación de bienes que se adelanta desde el Centro Nacional Colombo Alemán y el Grupo de Almacén e Inventarios de la Regional Atlántico, de manera respetuosa solicitamos a usted emitir concepto jurídico o informarnos cuál es el trámite a seguir en el proceso de inventarios en el caso de los funcionarios, excontratistas y pensionados que han fallecido, y si de alguna manera los inventarios a cargo de los cuentadantes fenecidos cuentan con algún tipo de seguro.

De igual manera solicitamos darnos a conocer los lineamientos, trámites o procedimiento que debemos cumplir una vez agotadas las acciones encomendadas para la depuración de los listados Base de Recuperación de Bienes, en especial para aquellos casos donde se realizaron y documentaron todas las gestiones necesarias para la localización de los elementos y estos no fueron encontrados, (Certificación faltante de bien firmada por el Coordinador Grupo de Apoyo Mixto).

Lo anterior con el fin de actuar dentro de la normatividad, jurisprudencia y/o reglamentación interna del SENA, para que las actividades ejecutadas por la Entidad se desarrollen conforme a la normatividad vigente y cumplir con el objetivo que tiene el centro de tener sus inventarios totalmente depurados al cierre de esta vigencia.

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que 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 solo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

En relación con el tema, examinaremos lo que al respecto dispone la Resolución 002286 de 2006 “Por la cual se Adopta el Manual de Procedimientos en Caso de Perdida y/o Deterioro de Bienes y Recursos de la Entidad”

El Manual de Procedimiento por pérdida, daño o deterioro de bienes, en el Capítulo V “Determinación de Responsabilidad” numeral 1 establece:

1. Diligencias Administrativas // La pérdida, daño o deterioro de un bien, siempre dará lugar al inicio por parte de la entidad de diligencias administrativas mediante las cuales se deberá determinar:

- Quien es el funcionario o contratista responsable del bien.
- Si el bien se perdió, dañó o deterioró en ejercicio de gestión fiscal.
- Si el bien se perdió, dañó o deterioró por fuera de la ejecución de gestión fiscal.
- Si el funcionario o contratista responsable realizó la denuncia penal respectiva.
- Que diligencias se surtieron para realizar el trámite respectivo ante la entidad aseguradora del bien.
- Si la entidad aseguradora realizó el pago total del bien asegurado, o existe deducible, el cual correrá a cargo del funcionario responsable. (Subrayas nuestras)

Esta norma pone de presente que siempre que ocurra la pérdida, daño o deterioro de bienes de propiedad del SENA o de otras entidades o particulares puestos al servicio de la Entidad, se deben adelantar las correspondientes diligencias administrativas.

Una vez se tenga conocimiento de la ocurrencia del hecho, el funcionario competente (Director, Subdirector y/o Supervisor) debe tomar las acciones necesarias para comprobar el faltante de inventario.

En este punto es necesario destacar que corresponde a cada uno de los almacenistas de la Dirección General, Regional y/o Centro de Formación, según sea el caso, adelantar todas las gestiones tendientes a la ubicación y legalización de los bienes que se encuentran en manos de personas que a la fecha ya no laboren con el SENA (ex servidores, ex contratistas o pensionados). Una vez sean ubicados o se establezca su pérdida definitiva y se certifique que es un faltante, el respectivo almacenista deberá realizar las transacciones que sean necesarias para su legalización (traspasos, reintegros, cuentas de responsabilidad).

En el evento de no lograr la ubicación de estos bienes dentro de las instalaciones del SENA o fuera de ellas (Convenios), el almacenista debe certificar el faltante del respectivo inventario y proceder a remitir la comunicaciones y citar a los cuentadantes o personas responsables de la tenencia de los bienes, aplicando el principio del debido proceso, para que se acerquen a la sede de la entidad y legalicen los bienes que aun figuran a su cargo.

En las regionales del SENA, la certificación del faltante debe ser firmada por los Coordinadores de Apoyo Administrativo, en virtud de lo dispuesto en el artículo quinto de la Resolución 000442 de 2005, con la modificación introducida por la Resolución 722 de 2005, que creó los Grupos de Apoyo Administrativo en los Centros de Formación del SENA⁽¹⁾.

Es importante resaltar que en las regionales y centros de formación, los Coordinadores de Apoyo Administrativo, en su calidad de servidores públicos, son los responsables de velar por la administración, entrega y custodia de los bienes que conforman el inventario de la regional o centro de formación; y también de tomar las acciones que sean necesarias para su protección y/o recuperación en caso de cualquier clase de siniestro.

Por política institucional todos los bienes que ingresen al almacén del SENA, en la Dirección General y en cada regional, deben reportarse a la aseguradora para queden incluidos en la póliza global de bienes que tiene la entidad.

En el evento en que no se incluya algún bien en la póliza global de bienes y éste se llegue a perder, dañar o deteriorar; el cuentadante, almacenista, Coordinador del Grupo Administrativo, jefe de la dependencia o tercero, deberá informar del hecho al Subdirector de Centro o Director Regional o Director Administrativo y Financiero, según la jurisdicción donde se perdió, daño o deterioró el bien, para que conforme a la competencia establecida en el Capítulo V numeral 1.2 del Manual de Procedimientos se adelanten las correspondientes diligencias administrativas; y a su vez se solicite la investigación disciplinaria por la irregularidad en que pudo haber incurrido el servidor público que omitió reportar o incluir el bien en la póliza global de bienes.

Ahora bien, el resarcimiento patrimonial de los bienes del SENA perdidos, dañados o deteriorados que no se encuentren amparados por la póliza global de bienes, lo debe asumir el servidor público, contratista o pensionado que resulte responsable del hecho o en su defecto la persona que omitió el deber de reportarlo o de incluirlo en la póliza global de bienes.

Es menester precisar que la pérdida, deterioro o daño de un bien puede dar lugar a tres clases de responsabilidades: fiscal, disciplinaria y penal⁽²⁾.

El mismo Manual de Procedimientos por pérdida de bienes establece que la responsabilidad fiscal se entiende sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar.

Estas tres clases de responsabilidades se ventilan en distintas instancias y mediante procesos separados e independientes.

El proceso fiscal es para determinar la responsabilidad pecuniaria de las personas encargadas de la administración, custodia y manejo de los bienes. El objeto del proceso es obtener el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público bien sea mediante la reposición del bien perdido, dañado o deteriorado o de su valor. Las diligencias administrativas preliminares las adelanta nuestra Entidad atendiendo lo dispuesto en el Manual de Procedimientos, adoptado por medio de la Resolución 002286 de 2006. En caso que exista un presunto responsable fiscal y no se logre la reposición del bien o de su valor, la actuación debe remitirse a la Contraloría General de la República, para que continúe con el trámite aplicando lo dispuesto en la Ley 610 de 2000.

El proceso disciplinario es para establecer si el servidor, ex servidor, o contratista cometió una falta que genere una sanción de la misma naturaleza. Lo adelanta la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA o la Procuraduría General de la Nación, según su competencia.

El proceso penal es para determinar si las personas responsables de la pérdida o daño incurrieron en conductas delictivas y por ende punibles. Lo adelanta la Fiscalía General de la Nación.

Las diligencias administrativas preliminares de carácter fiscal, que se adelantan al interior del SENA, tienen la finalidad de determinar quién es el servidor público, ex servidor, contratista o

pensionado responsable del bien; si el bien se perdió, dañó o deterioró en ejercicio de gestión fiscal o por fuera de la ejecución de gestión fiscal; si el funcionario o contratista responsable realizó la denuncia penal respectiva; si se surtieron las diligencias de reclamación ante la entidad aseguradora del bien; si la entidad aseguradora realizó el pago total del bien asegurado o existe deducible, el cual correrá a cargo del presunto responsable.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo V, numeral 2.1, literal f, del Manual de Procedimientos, la responsabilidad fiscal cesa en los siguientes casos:

- a) Cuando se hace entrega formal de los bienes puestos a su cuidado.
- b) Cuando el responsable hace entrega del recibo de pago correspondiente al valor del bien faltante, previo trámite de la autorización.
- c) Cuando el responsable efectúa la reposición de los bienes, en las condiciones y características de los faltantes, cuya aceptación sea autorizada por la administración.
- d) Cuando la respectiva compañía aseguradora hace efectivo el pago en las mismas condiciones establecidas anteriormente.
- e) Cuando se produce fallo sin responsabilidad fiscal.

Por su parte la Ley 610 de 2000 “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías” en sus artículos [16](#) y [47](#) señala las causales de cesación de la acción fiscal y del archivo de la actuación, así:

Artículo [16](#). Cesación de la acción fiscal. En cualquier estado de la indagación preliminar o del proceso de responsabilidad fiscal, procederá el archivo del expediente cuando se establezca que la acción fiscal no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción, cuando se demuestre que el hecho no existió o que no es constitutivo de daño patrimonial al Estado o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido totalmente.

Artículo [47](#). Auto de archivo. Habrá lugar a proferir auto de archivo cuando se pruebe que el hecho no existió, que no es constitutivo de detrimento patrimonial o no comporta el ejercicio de gestión fiscal, se acredite el resarcimiento pleno del perjuicio o la operancia de una causal excluyente de responsabilidad o se demuestre que la acción no podía iniciarse o proseguirse por haber operado la caducidad o la prescripción de la misma.

De acuerdo con estas disposiciones, la cesación de la acción fiscal y archivo de las diligencias se produce por caducidad de la acción o prescripción de la misma; también cuando se demuestre que el hecho no existió o no comporta el ejercicio de gestión fiscal o se acredite la operancia de una causal eximente de responsabilidad fiscal o aparezca demostrado que el daño investigado ha sido resarcido.

Ahora bien, la misma Ley 610 de 2000 en su artículo [19](#) establece el procedimiento que debe surtirse cuando el presunto responsable fiscal fallezca antes de proferirse el fallo con responsabilidad, indicando lo siguiente:

Artículo [19](#). Muerte del implicado y emplazamiento a herederos. En el evento en que sobrevenga la muerte del presunto responsable fiscal antes de proferirse fallo con responsabilidad fiscal

debidamente ejecutoriado, se citarán y emplazarán a sus herederos con quienes se seguirá el trámite del proceso y quienes responderán hasta concurrencia con su participación en la sucesión⁽³⁾.

Como puede apreciarse, en materia de responsabilidad fiscal, el fallecimiento o muerte del presunto responsable fiscal o cuentadante no genera la cesación de la acción fiscal ni inhibe el adelantamiento de las diligencias administrativas preliminares por parte del SENA. Por el contrario, en los procesos de naturaleza disciplinaria y penal, la muerte del presunto responsable genera la extinción de la acción disciplinaria⁽⁴⁾ o penal⁽⁵⁾.

En el proceso fiscal, la citación y emplazamiento de los herederos del presunto responsable fallecido, es una actuación que le compete realizar a la Contraloría General de la República o Gerencia Departamental, según corresponda, antes de proferir el fallo de responsabilidad fiscal, tal como lo dispone el artículo [19](#) de la Ley 610 de 2000.

En virtud de ello, una vez culminadas las diligencias administrativas preliminares por parte del SENA, con identificación del presunto responsable fallecido, el funcionario competente debe enviar a la Contraloría General de la República o Gerencia Departamental la información pertinente sobre el domicilio y dirección del fallecido y/o de su familia para efectos de la citación o emplazamiento de los herederos.

Ahora bien, en el evento de haber realizado todas las gestiones necesarias para la localización de los elementos y estos no fueron encontrados, se debe generar la cuenta de responsabilidad por el faltante del bien extraviado o perdido.

Para estos efectos, el Coordinador del Grupo de Bienes Servicios y Logística, en la Dirección General, o el Director Regional o el Subdirector del Centro de Formación, según sea el caso, con soporte en el informe, deberá gestionar el proceso respectivo, con el objeto de disponer la baja los bienes perdidos, dañados o deteriorados, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 000089 de 2005. Además, deberá adelantar el trámite de restitución del bien, si hay lugar al mismo, frente a la respectiva compañía aseguradora, siguiendo el trámite establecido para el efecto en el Manual de Procedimientos⁽⁶⁾ y lo señalado en el Manual de Seguros⁽⁷⁾.

No obstante lo anterior, se sugiere tener en cuenta las siguientes disposiciones internas que contienen lineamientos sobre administración, entrega, custodia, trámites y procedimientos relacionados con la recuperación de bienes devolutivos de propiedad del SENA o de otras entidades o particulares puestos al servicio de nuestra Entidad.

Manual de Seguros (Programa de Seguros y Procedimiento para la Atención de Reclamaciones - vigencia 2015 – 2016, elaborado por Valencia & Iragorri Corredores de Seguros S.A)

Resolución [02668](#) de 2014 “Por la cual se ordena la reclasificación de Bienes Devolutivos a Bienes de Consumo del inventario del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA”.

Resolución [1128](#) de 2012 “Por la cual se crea el Grupo Integrado de Gestión Contractual, adscrito a la Dirección Administrativa y Financiera del SENA y se modifican parcialmente los Grupos de “Servicios Generales y Adquisiciones” y “Construcciones”, adscritos a la misma Área. (Modificada por la Resolución [773](#) de 2015 “Por la cual se adscribe a la Dirección Jurídica de la Dirección General del SENA el Grupo Integrado de Gestión Contractual)

Resolución [2569](#) de 2010 “Por la cual se modifica un Grupo de Trabajo y se crea un Grupo

permanente en la Dirección Administrativa y Financiera del SENA, y se dictan otras disposiciones” (Modificada por las Resoluciones [1128](#) de 2012 y [1170](#) de 2013. Esta última derogada por la Resolución [774](#) de 2015)

Resolución [1944](#) de 2009 “Por la cual se suprime un Grupo de Trabajo y se crean dos Grupos permanentes en la Dirección Administrativa y Financiera del SENA, se modifica parcialmente la Resolución [1670](#) de 2004 y se deroga la Resolución [1931](#) de 2004”. (Modificada por la Resolución [2569](#) de 2010 y esta a su vez por la Resolución [1128](#) de 2012)

Resolución [002286](#) de 2006 “Por la cual se Adopta el Manual de Procedimientos en Caso de Perdida y/o Deterioro de Bienes y Recursos de la Entidad”

Resolución [442](#) de 2005 “Por la cual se crean Grupos de Apoyo Administrativo en los Centros de Formación Profesional, se crean Grupos de Atención en Subsedes de Centros, se determina la conformación y funciones de estos Grupos y se dictan otras disposiciones”

Resolución [722](#) de 2005 “Por la cual se modifica parcialmente la Resolución No. [442](#) del 29 de marzo de 2005 por la cual se crearon los Grupos de Apoyo Administrativo en los Centros de Formación Profesional”

Resolución [000089](#) de 2005 “Por la cual se reestructuran los Comités de Bajas de bienes muebles, se establecen los procedimientos, se delegan funciones administrativas y se dictan otras disposiciones en materia de bajas de bienes muebles de propiedad del SENA”.

Circular [175](#) de 2015. Lineamientos para la conciliación, depuración y saneamiento del parque automotor.

Circular [82](#) de 2015. Traslado de vehículos automotores entre Regionales y Centros de Formación Profesional.

Circular [65](#) de 2015. Lineamientos generales para el cumplimiento de la Resolución [2668](#) de 2014 por la cual se ordena la reclasificación de bienes devolutivos a bienes de consumo del inventario del SENA.

Circular [211](#) de 2014. Proceso de legalización de inventarios de bienes TIC’s a cargo de contratistas del SENA.

Circular [135](#) de 2014. Lineamientos para el proceso de reintegro y traspaso de bienes propios y en custodia del SENA.

Circular [133](#) de 2014. Lineamientos para el ingreso de bienes a las bodegas del SENA.

Circular [130](#) de 2014. Lineamientos para la salida de bienes al servicio.

Circular [129](#) de 2014. Lineamientos para el proceso de traslado de bienes muebles.

Circular [89](#) de 2014. Registro aplicativo parque automotor.

Circular [192](#) de 2013. Almacenamiento de bienes en Bodega.

Circular [342](#) de 2012. Bienes Fondo Emprender, recibidos en custodia por los Centros.

Circular [285](#) de 2009. Procedimiento donaciones de la DIAN y Otras Entidades.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015.

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano

Coordinador Grupo Conceptos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA

NOTAS AL FINAL:

1. La Resolución 000[442](#) de 2005 también fue modificada por las Resoluciones 000[932](#), [02645](#) y [2762](#) de 2010 sobre grupos administrativos de centros de formación de la Regional Cundinamarca y Distrito Capital.

2. Manual de Procedimiento en caso de pérdida, daño o deterioro de bienes “2. Responsabilidades Fiscal, Disciplinaria y Penal // La pérdida, daño o deterioro de un bien que no corresponda al normal uso del mismo, puede dar lugar a tres clases de responsabilidades: // Fiscal: Para determinar la responsabilidad pecuniaria de las personas encargadas de la administración, custodia y manejo de los bienes. // Disciplinaria: Para establecer si el servidor, ex servidor, o contratista cometió una falta que conlleve una sanción de la misma naturaleza. // Penal: Para determinar si las personas responsables de la pérdida o daño incurrieron en conductas delictivas y por ende punibles”.

3. Este artículo fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante [Sentencia C-131 de 2003](#)

4. Ley 734 de 2002 “Artículo [29](#). Causales de extinción de la acción disciplinaria. Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes: // 1. La muerte del investigado. // 2. La prescripción de la acción disciplinaria. // Parágrafo. El desistimiento del quejoso no extingue la acción disciplinaria”.

5. Ley 906 de 2004 “Artículo [77](#). Extinción. La acción penal se extingue por muerte del imputado o acusado, prescripción, aplicación del principio de oportunidad, amnistía, oblación, caducidad de la querrela, desistimiento, y en los demás casos contemplados por la ley”. Nota. El texto subrayado (muerte) fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-828 de 2010, en el entendido que el juez de conocimiento debe decidir oficiosamente o a petición de interesado, independientemente de que exista reserva judicial, poner a disposición u ordenar el traslado de todas las pruebas o elementos probatorios que se hayan recaudado hasta el momento en que se produzca la muerte, para que adelanten otros mecanismos judiciales o administrativos que permitan garantizar los derechos de las víctimas.

6. Manual de Procedimientos en caso de pérdida y/o deterioro de bienes y recursos de la Entidad, adoptado mediante la Resolución 00[2286](#) de 2006.

7. Programa de Seguros y Procedimiento para la Atención de Reclamaciones - vigencia 2015 – 2016, elaborado por Valencia & Iragorri Corredores de Seguros S.A.

□

—

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)

