

CONCEPTO 52779 DE 2022

(agosto 8)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: Doctor xxxxx xxxxx xxxx, Director Regional xxxxxxxxxxx@sena.edu.co -
Director regional Arauca, xxxxxxxxxxx@sena.edu.co
DE: Coordinadora Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa,
xxxxxxxx@sena.edu.co
ASUNTO: Consulta. Procedimiento trámites diligencias administrativas.

Respetado doctor Millan,

En respuesta a su comunicación de radicado No. 81-9-2022-002467 de fecha 23/06/2022, dirigida a la Coordinación del Grupo de conceptos y producción normativa, mediante la cual solicita mayor ilustración para los funcionarios designados como investigadores en diligencias administrativas, sobre los siguientes temas:

“En calidad de Subdirector con funciones de Director Regional del Centro de Gestión y Desarrollo Agroindustrial de Arauca. (E). Res No. 1-00946 del 3 de junio del 2.022, acudo ante su despacho para efectos de manifestar que, esta regional tiene como fin impulsar los procesos y diligencias preliminares referente a las cuentas de responsabilidad como consecuencia de la pérdida, hurto, o daño de bienes del SENA o de terceros a cargos de la entidad, las cuales se han venido adelantando a la fecha. En consecuencia, elevó consulta teniendo en cuenta las siguientes situaciones:

Tenemos que en la entidad existe una Guía de Manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de los Bienes del SENA, precisando que no es claro y es evidente los vacíos jurídicos referente a los procedimientos que se deberá desarrollar en este tipo de asuntos, los cuales requiere de mayor ilustración para que los funcionarios designados como investigadores avancen con las diligencias respectivas.

Así las cosas, urge la necesidad de plantear los siguientes interrogantes, así:

1. ¿Cuál es el procedimiento que tiene la entidad para adelantar el proceso de cuentas de responsabilidad?
2. ¿Hubo suspensión de términos administrativos de caducidad y prescripción durante la declaratoria de la emergencia sanitaria como consecuencia del Covid-19, respecto a las cuentas de responsabilidad que se adelantan?
3. ¿Cuáles son los términos de caducidad o prescripción de las diligencias preliminares o procesos de cuentas de responsabilidad?
4. ¿Es procedente impulsar las diligencias administrativas de las cuentas de responsabilidad cuando ha transcurrido más de un año sin que el investigador designado haya realizado actuación alguna?
5. ¿La entidad maneja algún tipo guía o minuta para adelantar las actuaciones preliminares de

cuentas de responsabilidad?

6. ¿Independientemente de las causas que dieron origen al archivo de la cuenta de responsabilidad, es procedente remitir el expediente a los entes de control?

Al respecto, nos permitimos indicarle,

PRECEDENTES NORMATIVOS

Para el análisis del presente concepto se tendrá en cuenta el siguiente fundamento normativo:

- Ley 1592 de 2019

- Ley [610](#) de 2000, Modificada por el Decreto Ley [403](#) de 2020 y la Ley [1474](#) de 2011

- Decreto [403](#) de 2020, “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo [04](#) de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”

- Circular [163](#) de 2017, (Septiembre 14), Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; Asunto: Seguimiento y Control Cuentas de

Responsabilidades de Bienes Muebles.

https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/circular_sena_0163_2017.htm

- Resolución [1378](#) de 2018 (agosto 10) expedida por el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA “Por la cual se adopta la Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes o recursos del SENA o de terceros a cargo de la Entidad y se deroga la Resolución 00[2286](#) de 2006”.

- Resolución [385](#) de 2020 (Marzo 25) expedida por el Servicio Nacional De Aprendizaje - SENA

- Concepto [36780](#) de 2020 (Agosto 19) Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; ASUNTO: Respuesta consulta Cuentas de Responsabilidad.

https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/concepto_sena_0036780_2020.htm

- Concepto [044465](#) de 2022 (1 Julio) Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA; ASUNTO: SOLICITUD CONCEPTO FALTANTE DE INVENTARIO – EX SERVIDOR FALLECIDO”.

ANÁLISIS JURÍDICO

En relación con el asunto consultado, es menester precisar que el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica no resuelve casos particulares ni entra a analizar situaciones concretas que son del resorte de las áreas o instancias institucionales que tienen la competencia para abordarlos y resolverlos o brindar la orientación o asesoría pertinente.

En este orden de ideas se analizará en abstracto el consultado, para que la instancia competente decida lo procedente, a saber:

1. Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Teniendo en cuenta lo desarrollado en concepto [044465](#) de 2022, del pasado 1 Julio, proferido por esta dependencia, debemos tener en cuenta que el Código General Disciplinario, contenido en la Ley 1592 de 2019 en su artículo 38 y, previamente, la derogada Ley 734 de 2002, en su artículo [34](#), contempló con suma precisión la responsabilidad de los Servidores en relación con

los bienes asignados para el desempeño de sus empleos, así:

“Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: (...) // 5. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, o la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos. (...) // 22. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados. (...) 23. Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.”

De igual manera, la Ley [610](#) de 2000, artículo [4](#) modificada por el Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley [1474](#) de 2011, establece la responsabilidad fiscal la cual tiene como objeto: “el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participan, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. //PARÁGRAFO. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad”.

Conforme a lo anterior, la pérdida, deterioro o daño de un bien de propiedad del Estado, puede dar lugar a tres clases de responsabilidad: fiscal, disciplinaria y penal, las cuales guardan una finalidad especial que las hace independientes entre sí.

Los procesos disciplinarios permiten establecer si un servidor público (entre otros sujetos disciplinables) ha cometido una falta respecto de los deberes y responsabilidades propias de su condición. De acuerdo con lo expresado, todo servidor público es responsable de usar adecuadamente, salvaguardar, vigilar y responder por la conservación de los bienes confiados a su guarda. De acuerdo con la Ley, esta acción cesa por causa de muerte del sujeto disciplinable.

El proceso penal se orienta a determinar si las personas responsables de la pérdida o daño incurrieron en conductas delictivas y por ende punibles. Se trata entonces de una responsabilidad penal, en donde se ha reconocido que, eventualmente, la Entidad Pública puede buscar la reparación de perjuicios sobre su patrimonio mediante el ejercicio de la constitución como parte civil. La acción penal también cesa por causa de muerte del procesado.

A su vez, los procesos fiscales tienen como propósito determinar la responsabilidad pecuniaria de las personas encargadas de la administración, custodia y manejo de los bienes del Estado, en ejercicio de la gestión fiscal, tal como lo determina el citado artículo [4](#) de la Ley 610 de 2000, y sobre lo que a continuación se profundiza.

2. Proceso Fiscal y Mecanismos de Reparación al Patrimonio Público.

El H. Consejo de Estado, a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil, se ha pronunciado de manera particular en relación con la restitución o reparación de bienes por pérdida, daño o deterioro, en virtud de consulta realizada en el año 2003 por parte del Director del Departamento Nacional de Planeación, con radicación 1522 y ponencia del Dr. Flavio Augusto Rodríguez Arce, planteando la existencia de diversas situaciones de hecho en el marco de la responsabilidad fiscal. El citado concepto señala:

“El legislador - art. [7](#) de la ley 610 de 2000 - como consecuencia de la necesaria conexidad de la responsabilidad fiscal por el daño patrimonial al Estado en ejercicio de gestión fiscal, dispuso que en caso de pérdida, daño o deterioro por causas distintas al desgaste natural sufrido por las cosas, de bienes en servicio inservibles no dados de baja, “únicamente procede la derivación de responsabilidad fiscal cuando el hecho tenga relación directa con ejercicio de actos propios de la gestión fiscal por parte de los presuntos responsables”.

Cuando esta relación no está presente- el daño se produce en actividades distintas de la gestión fiscal -, las situaciones que pueden presentarse son las siguientes:

A) Existencia de daños jurídicos. - Ocurre cuando a pesar de existir un deterioro o pérdida, ésta se encuentra regulada como aceptable, normal u ordinaria (...), evento en el cual no existe responsabilidad alguna a cargo de este por falta del elemento “daño antijurídico” (...).

B) Daño no imputable a actividad antijurídica. - Se presenta cuando el deterioro o pérdida obedece a la intervención de hechos de la naturaleza, (...), casos en los cuales tampoco hay responsabilidad del servidor y, por lo tanto, el Estado también carece de facultad para reclamar indemnización de perjuicios.(...)

C) Daño antijurídico por conducta constitutiva de eventual falta disciplinaria.- En tal caso, si bien puede existir una eventual falta disciplinaria, cuando por mal uso o maltrato de los bienes asignados al servidor, estos se deterioran o dañan con violación del deber legal de conservación y destinación, no es menos cierto, que dentro de esa responsabilidad no está comprendido el resarcimiento de perjuicios, aunque indirectamente puede dar lugar a que voluntariamente el disciplinado haga la restitución, devolución o reparación para ejecutar o reducir las consecuencias disciplinarias consiguientes.

D) Daño antijurídico ocasionado al Estado por el servidor o ex servidor público. - En este caso, la responsabilidad en que incurre el servidor o ex servidor público es especial porque la asume el patrimonio particular de esta persona, no frente a un particular sino al Estado”.

Sin embargo, la exigibilidad de dicha responsabilidad varía según que el hecho dañoso sea un delito o un ilícito administrativo, así:

a) Daño antijurídico causado por un delito. - Para que el resarcimiento de tales perjuicios se obtenga como consecuencia de la responsabilidad civil originada en la comisión de delitos (...), para cuyo efecto la ley impone la obligación a las personas jurídicas de derecho público de constituirse en parte civil en todos los procesos por delitos contra la administración pública (art. [36](#) ley 190/95) (...)

b) Daño ocasionado por un hecho ilícito administrativo. -Ahora, si se ocasiona un daño patrimonial al Estado por un servidor o exservidor público o por un particular en ejercicio de funciones públicas sin que medie gestión fiscal, (...) el deterioro o pérdida de los bienes públicos ha de ser resarcidos por quien causa el daño, de forma independiente a si cumple o no una determinada actividad gestora (...)

En efecto, en relación con la responsabilidad del servidor público que ocasiona un daño a los bienes públicos sin estar en desarrollo de gestión fiscal, ha expresado la Corte Constitucional en la sentencia C- 840 de 2001:

“(…)cuando el daño fiscal sea consecuencia de la conducta de una persona que tenga la titularidad jurídica para manejar los fondos o bienes del Estado materia del detrimento, procederá la apertura del correspondiente proceso de responsabilidad fiscal(…). En los demás casos, esto es, cuando el autor o partícipe del daño al patrimonio público no tiene poder jurídico para manejar los fondos o bienes del Estado afectados, el proceso atinente al resarcimiento del perjuicio causado será otro diferente, no el de responsabilidad fiscal”. (...) (negrilla y subrayado fuera de texto)

De esta manera se deduce que el Estado puede obtener el resarcimiento de los perjuicios causados por el servidor público que no cumple gestión fiscal, mediante la acción de reparación directa, incoada ante la jurisdicción contencioso administrativa, sin perjuicio de la aplicación de las pólizas de seguro que deben amparar los bienes del Estado, conforme lo prevé el artículo [107](#) de la ley 42 de 1993.

(...)

La Sala responde

El resarcimiento de perjuicios por la pérdida, daño o deterioro de bienes del Estado, causados por servidores públicos o personas que no desarrollan gestión fiscal, ha de obtenerse dentro del proceso penal, si la conducta constituye delito, o por medio de la acción de reparación directa, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en los otros eventos.”

3. Guías “Para la Administración y Control de Bienes” y de “Manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de Bienes del SENA o de Terceros a cargo de la Entidad”.

Resolución [911](#) de 2017 del Director General del SENA. Por la cual se reestructura el comité de baja de bienes, se delegan funciones administrativas y se dictan otras disposiciones en materia de baja de bienes muebles de propiedad del SENA, en su artículo [7](#) señala: “Para ordenar la baja de bienes muebles deberá cumplirse previamente con los lineamientos establecidos en el capítulo Baja de Bienes de la Guía para Administración y Control de Bienes (GIL-G-003), formalizada en el Sistema Integrado de Gestión y Autocontrol de la Entidad y publicada en la plataforma CompromISO; la Dirección Administrativa y Financiera es la responsable de la actualización, modificación y vigencia de los mismos.”

Esta guía determina la procedencia de las “Cuentas de Responsabilidad”, en el evento de presentarse Siniestros por pérdida, hurto o daño de bienes. La “Cuenta de Responsabilidad” es: “la afectación contable por el registro de una baja por responsabilidad que se genera por la falta, daño o pérdida de un bien asignado al cuentadante o almacenista según sea el caso” y, con esta, el servidor responsable (Director Administrativo y Financiero de la Dirección General, o el Director de Centro o Subdirector) ordena el registro de la transacción de baja de inventarios por cuenta de responsabilidad a nombre del cuentadante que tiene a cargo el bien siniestrado.

Una vez “ratificada la transacción de baja por cuenta de responsabilidad el responsable de almacén e inventarios correspondiente informa mediante correo electrónico al Director Administrativo Director Regional o Subdirector de Centro, con el fin de soportar el inicio de las respectivas diligencias administrativas.” (SENA. Plataforma CompromISO, Guía para la Administración y Control de Bienes, numeral 5. Definiciones y 18. Pérdidas y Siniestros)

La investigación administrativa es aquella que se encarga de los procesos investigativos en referencia a la ciencia de la administración, es de tipo aplicada y puede desarrollarse en

paradigmas cualitativos, cuantitativos o mixtos, bajo un ordenamiento lógico y congruente establecidos en un procedimiento claro regido por los principios de la sana crítica, la equidad y la justicia.

El SENA, mediante Resolución [1378](#) de 2018 de agosto 10, adoptó la Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes o recursos del SENA o de terceros y derogó la anterior directriz contenida en la Resolución 00[2286](#) de 2006. Esta Guía se identifica en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) bajo el código GIL-G-018 V.01.

Ahora bien, posterior a la determinación de la Cuenta de Responsabilidad, acorde con lo establecido en la Guía de Manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de Bienes del SENA o de Terceros a cargo de la Entidad, adoptada mediante Resolución [1378](#) de 2018, se deben adelantar las Diligencias Administrativas Preliminares con el fin de servir de criterio orientador al funcionario competente para evaluar de manera previa y sumaria la presunta responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal por la pérdida, daño o deterioro de bienes del SENA o de terceros puestos al servicio de la Entidad. (SENA. Plataforma CompromISO, Guía de Manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de Bienes del SENA o de Terceros a cargo de la Entidad, numeral 13. Diligencias Administrativas Preliminares”)

Las citadas Diligencias son de naturaleza administrativa y extraprocesal y tienen por objeto: 1) identificar los presuntos responsables de la pérdida, daño o deterioro de los bienes; 2) evaluar si el bien se perdió, daño o deterioró en ejercicio de gestión fiscal o por fuera de ella; 3) evaluar sumariamente la presunta responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal; 4) Solicitar al cuentadante o responsable del bien la presentación de la correspondiente denuncia; 5) Verificar que se haya realizado o solicitar el trámite de reclamación ante la compañía aseguradora; 6) establecer si se realizó el pago total o parcial del bien o si existe deducible; 7) solicitar el pago del deducible o la reposición, pago total o pago de excedente de los bienes siniestrados; 8) determinar la viabilidad de solicitar a la Contraloría General de la República o las Gerencias correspondientes el inicio del proceso de responsabilidad fiscal, cuando a ello haya lugar.

En la Guía mencionada se detalla de manera particular todas las actividades y los responsables del desarrollo de las Diligencias Administrativas Preliminares, las cuales no se considera oportuno transcribir, describir o detallar en este concepto.

4. Reparación del daño a favor de la Entidad.

De acuerdo con la “Guía de Manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de Bienes del SENA o de Terceros a cargo de la Entidad”, y atendiendo así al Concepto emitido por el H. Consejo de Estado (descrito en numeral previo), concluidas las Diligencias Administrativas Preliminares se puede concluir dos cosas:

1. Que la pérdida, hurto o daño del bien o bienes, ocurrió en desarrollo de “gestión fiscal”, en donde se estaría ante una presunta responsabilidad fiscal, o
2. Que la pérdida, hurto o daño, ocurrió “fuera del desarrollo de gestión fiscal” lo cual no generaría responsabilidad fiscal. Adicionalmente, se podrá determinar si el hecho da lugar a presunta responsabilidad de tipo penal o disciplinaria y, de acuerdo con ello, se procederá a informar y remitir copias a las respectivas autoridades para que determinen lo de su competencia.

Ahora bien, si dentro del desarrollo de las Diligencias Administrativas Preliminares no se ha logrado la reposición o pago del bien, o no hay lugar al inicio del proceso de responsabilidad

fiscal, el SENA deberá hacerse parte en el proceso penal mediante el respectivo incidente de reparación (si hay lugar a éste) o deberá promover acción contencioso-administrativa, con el propósito de buscar el resarcimiento de los perjuicios por el detrimento de su patrimonio.

La acción contenciosa procedente es la “Acción de Reparación Directa”, que conforme señala el Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo [140](#), es:

“En los términos del artículo [90](#) de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.

De conformidad con el inciso anterior, el Estado responderá, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Del anterior desarrollo normativo y jurisprudencial, podemos dar respuesta a sus interrogantes de la siguiente manera:

1. ¿Cuál es el procedimiento que tiene la entidad para adelantar el proceso de cuentas de responsabilidad?

Rta:/ El SENA mediante Resolución [1378](#) de 2018 de agosto 10, adoptó la Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes o recursos del SENA o de terceros y derogó la anterior directriz contenida en la Resolución 00[2286](#) de 2006. Esta Guía se identifica en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa (SIGA) bajo el código GIL-G-018 V.01. En la Guía mencionada se detalla de manera particular todas las actividades, los responsables del desarrollo de las Diligencias Administrativas Preliminares y los términos para desarrollarlas.

2. ¿Hubo suspensión de términos administrativos de caducidad y prescripción durante la declaratoria de la emergencia sanitaria como consecuencia del Covid-19, respecto a las cuentas de responsabilidad que se adelantan?

Rta:/ Revisadas las normas de suspensión de términos expedidas por el SENA durante la declaratoria de la emergencia sanitaria como consecuencia del Covid-19, encontramos que el Director General, a efectos de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa por una parte y, el derecho fundamental a la salud pública por otra, consideró necesario suspender los términos en las actuaciones administrativas y procesales, que se adelantan por parte de la Entidad, mediante Resolución [385](#) de 2020 (marzo 25) expedida por el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, durante los días veintiuno (21) de marzo hasta el doce (12) de abril de dos mil veinte 2020, no obstante en el artículo tercero del acápite resolutorio determina:

“ARTÍCULO [3o](#). Las actuaciones sancionatorias de imposición de multas, sanciones, declaratoria de incumplimientos contractuales que actualmente se adelantan por parte de la Entidad, NO tendrán término de suspensión alguno y deberá darse continuidad a los procesos de manera virtual con el apoyo de herramientas tecnológicas dispuestas por el SENA”. (El subrayado es nuestro)

Consecuentemente, debemos determinar que, dado que el objetivo de estas diligencias es: 1) identificar los presuntos responsables de la pérdida, daño o deterioro de los bienes; 2) evaluar si

el bien se perdió, daño o deterioró en ejercicio de gestión fiscal o por fuera de ella; 3) evaluar sumariamente la presunta responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal; 4) Solicitar al cuentadante o responsable del bien la presentación de la correspondiente denuncia; 5) Verificar que se haya realizado o solicitar el trámite de reclamación ante la compañía aseguradora; 6) establecer si se realizó el pago total o parcial del bien o si existe deducible; 7) solicitar el pago del deducible o la reposición, pago total o pago de excedente de los bienes siniestrados; 8) determinar la viabilidad de solicitar a la Contraloría General de la República o las Gerencias correspondientes el inicio del proceso de responsabilidad fiscal, cuando a ello haya lugar; los términos insertos en la Guía son de carácter perentorio y de plena responsabilidad del investigador.

Lo anterior, máxime cuando la entidad no entró en cese total de sus actividades y los funcionarios que pudieron estar a cargo de estas investigaciones administrativas estuvieron desarrollando su labor desde casa, teniendo acceso a todas las plataformas virtuales para desarrollar su labor.

3. ¿Cuáles son los términos de caducidad o prescripción de las diligencias preliminares o procesos de cuentas de responsabilidad?

Rta:/ De acuerdo a lo que dispone la Guía de manejo ante Pérdida, Hurto o Daño de bienes del Sena o de terceros a cargo de la entidad, el término para adelantar las diligencias administrativas preliminares, por parte del funcionario competente o designado será de seis (6) meses, contados a partir del conocimiento de la ocurrencia de la pérdida, hurto o daño de bienes a cargo del cuentadante responsable.

Por otra parte, con relación a la caducidad y prescripción de la acción fiscal el Decreto 403 de 2020 en su artículo [127](#) dispone:

“Modificar el artículo [9](#) de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal.

Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la fecha del último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare”.

4. ¿Es procedente impulsar las diligencias administrativas de las cuentas de responsabilidad cuando ha transcurrido más de un año sin que el investigador designado haya realizado actuación alguna?

Rta:/ De acuerdo con la anterior respuesta y a lo conceptuado por esta dependencia en Concepto [36780](#) de 2020 (Agosto 19), no solo es procedente sino obligatorio, ya que “(...)con relación a la caducidad y prescripción de la acción fiscal el Decreto 403 de 2020 en su artículo [127](#) dispone: “Modificar el artículo [9](#) de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: La acción fiscal caducará si transcurridos diez (10) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio

público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Una vez proferido el auto de apertura se entenderá interrumpido el término de caducidad de la acción fiscal.

Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la fecha del último hecho o acto.

La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la expedición del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare.”.

De acuerdo con lo anterior, si ha transcurrido un tiempo de ocho (8) años después de ocurrido el hecho, el funcionario competente que tenga conocimiento de la pérdida, hurto o deterior del bien podrá iniciar la actuación administrativa de inmediato y en todo caso en un término de seis (6) meses, so pena de incurrir en falta disciplinaria por omisión en el cumplimiento de su deber. En el caso planteado, sólo restan dos (2) años para que caduque la acción fiscal, es decir, para iniciar la actuación administrativa.

Una vez iniciada la actuación administrativa (acción fiscal), esta no podrá superar el término de cinco (5) años contados a partir del auto que ordena el adelantamiento de la actuación administrativa, so pena de que prescriba la responsabilidad fiscal.

El funcionario que deje caducar la acción fiscal (10 años) o deje prescribir la responsabilidad fiscal (5 años después de iniciada la actuación) responderá disciplinariamente por omisión en el incumplimiento de su deber, situación que debe ser puesta en conocimiento de la Oficina de Control Interno del SENA por cualquier persona, por informe de servidor público o por reporte del Grupo de Almacén e Inventarios o el que haga sus veces en las regionales del SENA”. (Ver concepto expedido por esta dependencia https://normograma.sena.edu.co/normograma/docs/concepto_sena_0036780_2020.htm).

Igualmente, en Circular [163](#) de 2017, expedida por la Dirección Financiera Administrativa se hace referencia de la obligación que tienen las dependencias responsables de estos procesos de reportar a esa dependencia, con el fin de efectuar seguimiento y control a los registros de las cuentas de responsabilidad relacionadas con la pérdida, daño o hurto de bienes muebles en cada una de la Regionales y Centros de Formación.

5. ¿La entidad maneja algún tipo guía o minuta para adelantar las actuaciones preliminares de cuentas de responsabilidad?

Rta:/ Revisada la plataforma CompromISO, mediante la cual se formalizan los modelos estándar de calidad a seguir por parte de todas las dependencias se evidencia que no existen modelos o Guías diferentes a la ya relacionada en este proceso.

6. ¿Independientemente de las causas que dieron origen al archivo de la cuenta de responsabilidad, es procedente remitir el expediente a los entes de control?

Rta:/ Una vez concluida la actuación, el funcionario competente o el delegado, remitirá el expediente con todo lo actuado a quien corresponda, según lo dispuesto en la parte resolutive del auto de acuerdo con la naturaleza de la presunta responsabilidad fiscal, disciplinaria o penal.

Ahora bien, conforme lo indica la Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes o recursos del SENA o de terceros a cargo de la Entidad, cuando en el auto se ordene el archivo de las diligencias, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria o penal que se desprenda de la actuación, una vez libradas las comunicaciones a que haya lugar, enviará el expediente con todo lo actuado al Grupo de Administración de Documentos en la Dirección General o el que corresponde en la respectiva Regional o Centro de Formación.

En los casos donde existe un resarcimiento de los bienes, deja de existir el nexo de causalidad entre la conducta y el daño ocasionado por la misma, por ende, no se debe continuar con las diligencias administrativas teniendo en cuenta que la responsabilidad fiscal no tiene un carácter sancionatorio, ni penal, ni administrativo, sino que su naturaleza es meramente preparatoria. Por consiguiente, la responsabilidad fiscal es independiente y autónoma, distinta de las responsabilidades penal o disciplinaria que puedan establecerse por la comisión de los hechos que dan lugar a ella (Concepto [36780](#) de 2020 (agosto 19) Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA).

Sobre este particular, la Corte Constitucional, en Sentencia C-661 de 2000, al referirse a la distinta naturaleza del daño en la responsabilidad disciplinaria y en la fiscal, puntualizó que: “mientras que el daño en la responsabilidad disciplinaria es extrapatrimonial y no susceptible de valoración económica, el daño en la responsabilidad fiscal es patrimonial. En consecuencia, señaló la Corte, “... el proceso disciplinario tiene un carácter sancionatorio, pues busca garantizar la correcta marcha y el buen nombre de la cosa pública, por lo que juzga el comportamiento de los servidores públicos frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública”, al paso que “... el proceso fiscal tiene una finalidad resarcitoria, toda vez que 'el órgano fiscal vigila la administración y el manejo de los fondos o bienes públicos, para lo cual puede iniciar procesos fiscales en donde busca el resarcimiento por el detrimento patrimonial que una conducta o una omisión del servidor público o de un particular haya ocasionado al Estado”.

La presente respuesta 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. Lo anterior no sin advertir, que el mismo se encuentra sujeto a las modificaciones a la normativa interna del SENA, legales y jurisprudenciales que se expidan y acojan dentro del asunto.

Cordial saludo,

GLORIA ACOSTA CONTRERAS

Coordinadora 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)



logo