

CONCEPTO 8009 DE 2018

(febrero 15)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: Coordinador Grupo de Conceptos y Producción Normativa

ASUNTO: Responsabilidad, notificación y prescripción de acciones contra cuentadantes con bienes a cargo, en el proceso de legalización de bienes

En atención a su comunicación remitida con el radicado No. 8-2018-005540 de fecha 05 de febrero de 2018, mediante el cual solicita concepto jurídico sobre el trámite a seguir en el proceso de legalización de inventarios que aún registren como faltantes o no formalizados por el cuentadante o titular ante la Entidad, es decir que estén aun a cargo de funcionarios, exfuncionarios, contratistas, ex contratistas y/o pensionados en las situaciones expuestas con la petición; me permito manifestarle:

#### 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 sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

De manera comedida le informo que esta dependencia no es la competente para resolver situaciones particulares ni conceptuar sobre procedimientos de trámites o hacer aclaraciones/modificaciones a los actos administrativos proferidos por el SENA. También es pertinente indicarle que en virtud de los principios de economía y celeridad, establecidos en la Constitución Política y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, las inquietudes sobre diversas temáticas se deben aclarar al interior de la Entidad agotando el conducto regular, vale decir, acudiendo al funcionario que maneje la temática, al competente o a quien deba tomar la decisión.

El Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa, no tiene asignadas funciones administrativas, contractuales o disciplinarias, y tomar una decisión en esta vía en un caso particular que no le compete, pues implicaría excederse en sus funciones lo que acarrearía la respectiva responsabilidad disciplinaria.

En consecuencia, la temática planteada se abordará en forma general para su análisis jurídico.

#### CONCEPTO JURÍDICO

##### a) ANTECEDENTES

Señala quien formula la consulta:

-Se adelanta una gestión de legalización y/o recuperación de bienes desde la Dirección Administrativa y Financiera a través de la Coordinación del Grupo de Almacén e Inventarios, se

solicita concepto jurídico respecto del trámite a seguir en el proceso de legalización de inventarios que aún registren como faltantes o no formalizados por el cuentadante o titular ante la Entidad, es decir que estén aun a cargo de funcionarios, exfuncionarios, contratistas, ex contratistas y/o pensionados, cuando se presentan las siguientes circunstancias a saber:

1. Cuándo el bien se encuentre registrado a cargo de un tercero en el sistema de administración de inventarios de la entidad, pero en almacén no existe el comprobante de salida debidamente firmado por el cuentadante en constancia de su recibido a satisfacción.

a. ¿Quién es el obligado a responder?

b. ¿Qué acciones y procedimiento se deben adelantar?

2. Cuándo aun existan bienes en el aplicativo ORIONS, a cargo de cuentadantes que ya no laboran en la Entidad, y no existan datos de contacto (dirección, correo electrónico etc.) para citarlos a las oficinas del SENA, con el fin de que legalicen estos inventarios y cumplir con el debido proceso

a. ¿Qué otro mecanismo existe para notificar a estos cuentadantes con el fin de dar cumplimiento al debido proceso por parte de la Entidad?

b. Si existe, ¿Quién es el responsable de autorizar dicho mecanismo de notificación y los pagos correspondientes si hubiere lugar?

3. ¿Cuándo aplica la prescripción y/o caducidad para iniciar las acciones encaminadas a la recuperación y/o legalización de los inventarios a cargo de cuentadantes (funcionarios, exfuncionarios, contratistas, excontratistas y/o pensionados)? ya sea que estén laborando en la Entidad y/o estén fuera de la misma

a. Si aplica ¿A quién corresponde decretar la prescripción?

b. ¿Cuál es el procedimiento y/o el conducto regular (en caso de que aplique) cuando el caso está relacionado con contratistas y/o funcionarios (en razón al tipo de vínculo que este tenga con la Entidad)?

- Se deja constancia que la consulta se resuelve de acuerdo con la información suministrada y en forma general no particular.

a) ANÁLISIS JURÍDICO

## 1. MANUAL DE PROCEDIMIENTOS EN CASO DE PÉRDIDA Y/O DETERIORO DE BIENES Y RECURSOS

El SENA, mediante la Resolución No. [2286](#) de 2006, adoptó el Manual de Procedimientos en caso de pérdida y/o deterioro de bienes y recursos de la entidad; el cual contempla las definiciones y conceptos básicos, acerca de las diferentes clases de responsabilidades que se generan para los servidores públicos vinculados a la entidad, a partir de la pérdida, daño o deterioro de un bien del cual es responsable.

El Manual en comento define daño de la siguiente manera:

[...] 4. Daño. Lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los

intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión antieconómica, ineficaz, inequitativa e inoportuna que, en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del estado.

Igualmente en cuanto a los sujetos de responsabilidad con ocasión del daño sugerido a los bienes, recursos públicos o intereses patrimoniales del Estado en los términos planteados, el Capítulo III del Manual se circunscribe a:

[...] 1. Funcionarios: Son responsables todos los servidores públicos vinculados a la institución de 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 para los que han sido destinados por la entidad.

Los funcionarios que administren, manejen, custodien, controlen o usen bienes que hagan parte del patrimonio del SENA, de otras entidades o de particulares puestos al servicio de la entidad, están sujetos a control y vigilancia, por lo tanto, deberán dar cuenta de su gestión a su superior inmediato y a los órganos de control fiscal y disciplinario, de ser procedente. (Subraya fuera de texto)

Ahora bien, señala el Manual existen responsables de bienes en depósito y de bienes en servicio, los primeros aquellos que reciben, custodian o administran elementos dentro de la entidad, y los segundos, los funcionarios que usen bienes de propiedad de la entidad, de otras entidades o de particulares puestos al servicio de la misma.

En cuanto a la responsabilidad de los contratistas, deberán vigilar y salvaguardar los bienes y valores que les han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, para los fines que les fueron entregados de conformidad con el objeto del contrato suscrito. Los contratistas son responsables de los bienes en depósito y de los bienes en servicio, según la naturaleza de su contrato.

Los contratistas que administren, manejen, custodien, controlen o usen bienes que hagan parte del patrimonio del SENA, de otras entidades o de particulares puestos al servicio de la entidad, están sujetos a control y vigilancia. Por lo tanto, deberán dar cuenta de su gestión al supervisor y/o interventor del contrato respectivo y a los órganos de control fiscal y disciplinario, de ser procedente.

En el marco de los deberes de los servidores del SENA, tenemos:

Deberes funcionarios bienes en depósito	Deberes funcionarios bienes en servicio
<p>-Recibir, suministrar o aprovisionar los bienes de la entidad de conformidad con los procedimientos establecidos por la Institución para el efecto.</p> <p>-El manejo, administración, custodia, protección de elementos devolutivos y de consumo, servibles e inservibles en depósito e inmuebles a su cargo.</p> <p>-La solicitud oportuna de cambio de aquellos productos próximos a su vencimiento.</p> <p>-Los registros adecuados, ordenados y actualizados de los bienes en depósito a su cargo.</p> <p>-Reportar en forma oportuna y de conformidad al proceso aplicable, el cambio en los inventarios de los bienes entregados a su administración y custodia.</p>	<p>-Recibir los bienes de conformidad con los procedimientos establecidos por la Institución para la entrega de bienes.</p> <p>-Utilizar los bienes entregados por el SENA, única y exclusivamente para el desempeño de las funciones del cargo desempeñado.</p> <p>-Responder por la conservación de los bienes asignados y rendir cuenta oportuna de su utilización</p> <p><u>-Entregar los bienes que les hayan sido entregados cuando se desvincule de la entidad, de conformidad con los procedimientos que para éste efecto haya dispuesto la institución.</u></p> <p>-Reportar de forma oportuna y de conformidad al proceso aplicable, cambio en los inventarios de los bienes entregados a su administración y custodia. (Subraya fuera de texto)</p>

Establece el SENA, que 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.

En cuanto a la competencia para adelantar estas diligencias administrativas se tiene que son competentes:

- El Subdirector de Centro o su delegado, en los Centros de Formación Profesional.
- El Director Regional o su delegado, en las Direcciones Regionales.
- El Director Administrativo y Financiero o su delegado en la Dirección General, de conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo [15](#) del Decreto 249 de 2004.
- Si el responsable del bien es el Subdirector de Centro, adelantará la diligencia administrativa respectiva el Director Regional o su delegado.
- Si el responsable del bien es el Director Regional, adelantará la diligencia administrativa respectiva el Director Administrativo y Financiero de la Dirección General o su delegado.

- Si el responsable del bien es el Director Administrativo y Financiero, adelantará la diligencia administrativa respectiva el Director General o su delegado.

Establece la reglamentación interna de la Entidad, que las diligencias administrativas terminan por las siguientes causales:

- Cuando el bien presuntamente perdido sea recuperado por el funcionario responsable. Esta condición no es aplicable cuando lo perdido sean fondos de la entidad.

- Cuando se compruebe que la pérdida, daño o deterioro del bien, obedeció a fuerza mayor, caso fortuito o al desgaste natural de los bienes.

- Cuando el bien perdido, dañado o deteriorado, sea sustituido por el funcionario responsable, en las mismas condiciones en que dicho bien le fue entregado.

No sobra reiterar que ningún servidor, grupo interno o dependencia del Servicio Nacional de Aprendizaje está facultado para modificar los procesos y procedimientos descritos en el "Manual De Procedimientos En Caso De Pérdida y/o Deterioro De Bienes Y Recursos De La Entidad".

En la entidad a través de la Resolución No. [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 Dirección General "Construcciones", adscritos a la misma Área", se crean en la Dirección Administrativa y Financiera de la Dirección General del SENA, entre otros Grupos internos de trabajo permanentes, el Grupo de Almacenes e Inventarios.

Finalmente, es preciso advertir que son múltiples las causas por las cuales no se con la correspondiente salida de un bien, partiendo de un error administrativo hasta conductas constitutivas de tipos penales.

## 2. RESPONSABILIDAD POR PÉRDIDA, DAÑO O DETERIORO DE BIENES

Se establece en el SENA a través del precitado Manual, que la pérdida, daño o deterioro de un bien que no corresponda al normal uso del mismo, puede dar lugar a responsabilidad:

### 2.1. FISCAL

Se define esta responsabilidad en los términos del artículo [1](#) de la Ley 610 de 2000, como el conjunto de actuaciones administrativas adelantadas por las Contralorías con el fin de determinar y establecer la responsabilidad de los servidores públicos y de los particulares, cuando en el ejercicio de la gestión fiscal o con ocasión de ésta, causen por acción u omisión y en forma dolosa o culposa un daño al patrimonio del Estado. En el mismo sentido, de acuerdo con el artículo [4](#) de la norma ibídem, se reitera que la responsabilidad tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

El fin de esta responsabilidad es determinar la responsabilidad pecuniaria de las personas encargadas de la administración, custodia y manejo de los bienes.

De otra parte, conforme con el artículo [83](#) de la Ley 42 de 1993, se tiene que son sujetos de responsabilidad fiscal el personal directivo de las entidades estatales y las demás personas que

tomen decisiones propias de la gestión fiscal; también pueden resultar fiscalmente responsables quienes desempeñen funciones públicas de ordenación, control, dirección y coordinación; así mismo son sujetos de responsabilidad fiscal los contratistas o los particulares, que hubieran causado perjuicios a los intereses patrimoniales del Estado. Se concluye entonces, que los servidores públicos de cualquier orden, y los particulares que manejen fondos o bienes de la nación son sujetos de control fiscal.

Se inicia la investigación de tipo fiscal, de acuerdo con el artículo [8o.](#) de la Ley 610 de 2000, de oficio, como consecuencia del ejercicio de los sistemas de control fiscal por parte de las propias contralorías, a solicitud que en tal sentido formulen las entidades vigiladas o a instancia de las denuncias o quejas presentadas por cualquier persona u organización ciudadana, en especial por las veedurías ciudadanas (Ley 563 de 2000).

La Resolución No. 5500 de 2003, en su artículo 7, emitida por la Contraloría General de la República, señala como competente para las diligencias preliminares:

- La Dirección de Investigaciones Fiscales conocerá de los asuntos en los que el sujeto de vigilancia y control fiscal afectado tenga su domicilio o punto de control en la ciudad de Bogotá D.C. o en el Departamento de Cundinamarca.
- Los Grupos de Vigilancia Fiscal y de Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de las Gerencias Departamentales, conocerán de los asuntos en los que el sujeto de vigilancia y control fiscal afectado tenga su domicilio o punto de control dentro del respectivo Departamento.

Igualmente, se advierte la cesación de responsabilidad fiscal en los siguientes eventos:

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

La responsabilidad fiscal se entiende sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria y/o penal a que hubiere lugar.

## 2.2. DISCIPLINARIA

El procedimiento disciplinario se encuentra consagrado en la Ley [734](#) de 2002, Código Disciplinario Único. Establece el Manual del SENA como el fin de esta responsabilidad disciplinaria es establecer si el servidor, ex servidor, o contratista cometió una falta que conlleve una sanción de la misma naturaleza.

Igualmente advierte la entidad como la Ley [734](#) del 2002, señala como sujetos disciplinables a los servidores públicos activos o que los efectos de la conducta se produzcan después de la dejación o función, que cometan falta disciplinaria, dando lugar a la acción e imposición de la

sanción correspondiente a efectos de salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, para ello ejercerá los derechos y cumplirá los deberes, impuestos por ley.

Al respecto, se hace la acotación en cuanto a que dentro de los deberes del Servidor Público consagrados en la Ley 734 de 2002, artículo [34](#), se encuentran:

- Numeral 4. Utilizar los bienes y recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o función, las facultades que le sean atribuidas, a la información reservada a que tenga acceso por razón de su función, en forma exclusiva para los fines a que están afectos.

- Numeral 5. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.

El inicio del proceso se puede dar por denuncia en forma verbal o escrita a través de la queja o de iniciación oficiosa bajo un procedimiento ordinario o especial. Son operadores disciplinarios ante las presuntas faltas disciplinarias cometidas, en primer lugar la Oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad, así mismo las Personerías y la Procuraduría General de la Nación.

La responsabilidad disciplinaria se entiende sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y/o penal a que hubiere lugar.

### 2.3.PENAL

La entidad advierte a través de su Manual, que para determinar si las personas responsables de la pérdida o daño incurrieron o no en conductas delictivas y por ende punibles, habrán de adelantarse las respectivas denuncias penales. Condiciona la pena a la ocurrencia de un hecho constitutivo de delito. Se predica cuando en el ejercicio de sus funciones o con ocasión de ellas, el servidor público comete un hecho punible, de aquellos cuyo bien jurídico pertenece a la protección de la administración y función pública. La responsabilidad penal se entiende sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria y/o fiscal a que hubiere lugar.

Consagra el Manual multicitado que el Estado, por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, está obligado a ejercer la acción penal y a realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, de oficio o que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o cualquier otro medio, salvo las excepciones contempladas en la Constitución Política y en este código. No podrá, en consecuencia, suspender, interrumpir ni renunciar a la persecución penal, salvo en los casos que establezca la ley para aplicar el principio de oportunidad regulado dentro del marco de la política criminal del Estado, el cual estará sometido al control de legalidad por parte del juez de control de garantías.

De acuerdo con el artículo [250](#) de la Constitución Política, corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

### 3. NOTIFICACIONES

Sea del caso mencionar que dentro del procedimiento para establecer cada tipo de responsabilidad, se cuenta con las pautas para notificar las decisiones que se produzcan dentro de

los mismos o simplemente se hace remisión a lo dispuesto en la Ley [1437](#) de 2011-CPACA.

En este orden de ideas, retomando lo dicho por este Grupo en cuanto al tema de NOTIFICACIONES, tenemos:

El artículo [209](#) de la Constitución Política, define la función administrativa como aquella que “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”. De otra parte, señala la norma en comento, como las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

En este orden de ideas, la Carta Política establece “la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo [209](#), obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no sólo de que éstos se enteren de su contenido y los observen, sino que, además, permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones”. (T-420 de 1998)

Los actos administrativos son el medio de comunicación entre el Estado y los administrados, cuya funcionalidad se encuentra en la necesidad de su existencia para expresar la voluntad de una autoridad o del particular, en ejercicio de la función administrativa. (Corte Constitucional, Sentencia C-069 de 1995). Es pertinente recordar, como tanto jurisprudencial como doctrinalmente, el acto administrativo extingue derechos o hace que nazcan nuevas relaciones entre el Estado y las personas, en consecuencia, el Estado debe proteger su decisión y brindar seguridad a dicha relación, por cuanto el objetivo es que las decisiones tomadas en ella se ejecuten y por tanto surtan efectos en cumplimiento de los fines del Estado.

La clasificación más reconocida de los actos administrativos, es aquella que señala los actos administrativos de carácter general y los de carácter particular, estos definidos así:

[...] La jurisprudencia y la doctrina han diferenciado los llamados Actos Administrativos de carácter general y los Actos Administrativos de carácter particular. A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros. Por el contrario, los segundos, son aquellos actos administrativos de contenido particular y concreto, que producen situaciones y crean efectos individualmente considerados. No obstante lo anterior, la indeterminación no se relaciona únicamente en punto del número de receptores de la decisión administrativa, sino que igualmente estos aparezcan individualizados. En otras palabras, “puede existir un acto general referido, en la práctica, sólo a algunas pocas personas o a ninguna y viceversa, un acto individual referido a muchas personas concretamente identificadas”. (CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil trece (2013). Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Radicación número: 25000-23-37-000-2012-00459-01(AC). Actor: JHON FREDY GARCIA SABOGAL. Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL). (Subraya fuera de texto)

La Corte Constitucional en la sentencia C-646 de 2000, definió la notificación como el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros



interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública. La notificación en instancias administrativas tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, el debido proceso.

La notificación (etimológicamente, proviene del latín notificare, derivado, a su vez, de notus, que significa “conocido”, y de facere, que quiere decir “hacer”, comunicarle formalmente a su destinatario una resolución administrativa o judicial. Diccionario de Real Academia-2012) en el derecho administrativo colombiano, ha sido ampliamente analizada por la jurisprudencia contencioso administrativa, así el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila en sentencia del 16 de febrero de 2012, radicado No. 11001-03-25-000-2010-00099-00(0830-10), actor: Norberto Molina Scarpetta, accionado: Registraduría Nacional del Estado Civil, señaló:

[...] La notificación es un trámite procesal que materializa el principio de la publicidad, en virtud del cual, las decisiones proferidas por el Juez o, en este caso, por el titular de la acción disciplinaria; deben ser comunicadas a las partes o a sus apoderados para que, conocidas por éstos, puedan hacer uso de los derechos que la Ley consagra para impugnarlas, aclararlas o, simplemente, para que, enteradas de su contenido, se dispongan a cumplir lo que en ellas se ordena. De otro lado, en razón a la variedad de providencias que existen, de su contenido y de la oportunidad en la que se dictan dentro del proceso, el legislador estableció diversas formas de notificación, de las cuales una es la principal (la notificación personal) y otras son las subsidiarias (por edicto, por estado, por estrado y por conducta concluyente). Así, en nuestro ordenamiento jurídico prima la forma de notificación personal, pues es la que mejor se acompasa con la finalidad de la notificación (hacer saber o dar a conocer la decisión a las partes o terceros intervinientes) y con los derechos al debido proceso y a la defensa. (Subraya fuera de texto)

En el mismo sentido la Corte Constitucional en sentencia T.404 de 2014, en cuanto al sentido del acto de notificación, analizó:

[...] El derecho al debido proceso administrativo ha sido consagrado como la garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el legislador, de tal forma que se garantice la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados. Una de las maneras de cumplir con ello, es a través de las notificaciones de los actos administrativos, que pretende poner en conocimiento de las partes o terceros interesados lo decidido por la autoridad, permitiéndole así conocer el preciso momento en que la decisión le es oponible y a partir del cual puede ejercer el derecho de defensa y contradicción. (Subraya fuera de texto)

De igual manera, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, en sentencia de fecha 8 de agosto de 2012, radicado número: 54001-23-31-000-1999-0111-01 (23358), actor: GERENCIA Y DESARROLLO LTDA, demandado: INSTITUTO NORTESANTANDEREANO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO –INORSAR, concluyó:

[...] Si el acto administrativo que se encuentra viciado en su publicidad no le produce efectos al destinatario, es conclusión obligada que si lo en él previsto de todas maneras se ejecuta o se lleva a efecto, tal situación no puede tenerse como la consecuencia de un acto administrativo sino como el resultado de una operación administrativa que será ilegal por consistir en la ejecución de un acto que aún no puede producir sus efectos por haberse omitido la notificación o por haber

sido ésta indebidamente realizada. Siendo la existencia y la validez del acto cuestiones diferentes a su ejecución, es también lógico concluir que la ilegalidad de ésta no determina la invalidez de aquel y por ende lo que procede en ese caso es cuestionar el acto de ejecución pues es éste quien ostenta el vicio de ilegalidad y con fundamento en ello solicitar la reparación del daño que con él se hubiere causado.

(...) En los actos administrativos se distinguen los presupuestos de existencia, los presupuestos de validez y los presupuestos de eficacia final. (...) Los presupuestos de existencia son aquellas exigencias sin las cuales el acto no se configura como tal y por ende no surge a la vida jurídica. Los presupuestos de validez son aquellas condiciones de un acto existente que determinan que sea valorado positivamente por encontrarse ajustado al ordenamiento o, con otras palabras, que si el acto es sometido a un juicio de validez no permiten que le sobrevenga una valoración negativa. Presupuestos de eficacia. Los presupuestos de eficacia final son aquellos requisitos indispensables para que el acto existente y válido produzca finalmente los efectos que estaría llamado a producir.

(...) Presunción de legalidad. Mientras la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no decrete la nulidad de un acto administrativo, este se presume válido y es idóneo para producir los efectos que le son propios, tal como se desprende de lo normado en el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) y como ya lo preceptúa de manera expresa el nuevo Código Contencioso administrativo al disponer que "los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo". (Subraya fuera de texto)

En consecuencia, la notificación, en procesos judiciales o vía administrativa, es una herramienta que materializa el derecho constitucional al debido proceso, lo anterior permite al administrado ejercer su derecho a la defensa y a la contradicción, estos la máxima manifestación de aquel. Lo anterior aunado al hecho de constituirse, la notificación, en un presupuesto de eficacia al ser requisito necesario para que el acto administrativo produzca efectos de acuerdo con su contenido, sin afectar la existencia o validez de las decisiones de la administración.

[...] El principio de publicidad que recae sobre la administración pública es uno de los pilares que sustentan cualquier Estado Democrático Constitucional. Así las cosas, este principio consiste en que las actuaciones administrativas en general puedan ser conocidas por cualquier persona, y con mayor énfasis cuando se traten de actos de la administración que lo afecten de manera directa. La Corte Constitucional ha afirmado en varias ocasiones, que los objetivos que se buscan con el principio de publicidad respecto de los actos administrativos son dos; el primero determinar la fecha de entrada en vigencia de las disposiciones que contienen el respectivo acto y el segundo garantizar la oponibilidad al contenido de los mismos por parte de los ciudadanos legitimados para el efecto."(CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.SECCIÓN SEGUNDA.SUBSECCIÓN A.Bogotá, D.C., once (11) de marzo de dos mil trece (2013).Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Radicación número: 25000-23-37-000-2012-00459-01(AC). Actor: JHON FREDY GARCIA SABOGAL.Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL).

Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, contentiva del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se fijan las reglas que deben seguirse para surtir en debida forma las notificaciones de los actos administrativos así como de las decisiones judiciales. Dispone la norma ibídem:

ARTÍCULO [66](#). Deber de notificación de los actos administrativos de carácter particular y concreto. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

[...]

ARTÍCULO [72](#). Falta o irregularidad de las notificaciones y notificación por conducta concluyente. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.

En este orden de ideas, es oportuno recordar los tipos de notificaciones reguladas por el legislador, ver artículos [66](#) y siguientes de la Ley 1437 de 2011, así:

-Personal, mediante el envío de una citación a la dirección, fax o correo electrónico que figure en el expediente o que aparezca en el registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. (Artículo [68](#) CPACA). Este envío deberá hacerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

En el evento que la citación para surtir la notificación personal no pueda llegar a su destino, por causas ajenas a la Administración, verbi gracia, por dirección incorrecta o destinatario desconocido, establece en el segundo inciso el artículo [68](#) de la precitada Ley 1437: “Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica, o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días”.

-Vía electrónica, la notificación personal, por medio electrónico, procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera (Artículo [67](#) CPACA), para ello la persona interesada deberá facilitar una dirección de correo electrónico, un número de fax o una página con el fin de establecer un domicilio electrónico. Al respecto la jurisprudencia ha establecido lo siguiente:

(...) El artículo [67](#) del C.P.A.C.A. indica que los actos administrativos que ponen fin a una actuación administrativa deben ser notificados personalmente al interesado en una diligencia de notificación, dentro de la cual se entrega al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto, con anotación de la fecha y hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. Por disposición de la misma norma, cuando el interesado acepta ser notificado por correo electrónico es viable notificar el acto por esta vía, pero entiende la Sala, que tal alternativa no puede ignorar del todo los requisitos atrás mencionados, entre ellos la entrega de la copia del acto y el señalamiento de los recursos que proceden, razón por la cual cuando se notifica por correo electrónico debe adjuntarse el texto completo del acto, pues su incumplimiento como se vio invalida la notificación. Como el 24 de octubre de 2012, el Jefe del Área de Talento Humano le envió al actor tan solo una comunicación a su correo electrónico, informándole la existencia del Acta No. 013 del 9 de octubre de 2012, sin enviar copia íntegra del acto, la notificación no cumple con los requisitos legales, pues no se notificó el contenido del mismo y el actor no supo los recursos a interponer. No le es dable a la entidad accionada, motu proprio, suplir el procedimiento de notificación preestablecido con el simple pretexto de que la decisión que contiene el acto es discrecional, pues los recursos de ley proceden igualmente para esta clase de actos. Considera la Sala que la

Junta de clasificación y Evaluación de la Policía Nacional y el Jefe de Área de Talento Humano de la misma entidad vulneraron el debido proceso y el derecho a la defensa del actor por cuenta de la inobservancia del procedimiento para la notificación del acto administrativo por ella expedido, de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo, impidiéndole al actor ejercer los recursos de ley y/o el medio de control pertinente ante el Juez Contencioso Administrativo para controvertir la legalidad del acto. (CONSEJO DE ESTADO.SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.SECCIÓN SEGUNDA.SUBSECCIÓN A. Bogotá, D.C., 11 de marzo de 2013. M.P.LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Radicación número: 25000-23-37-000-2012-00459-01. Actor: JHON FREDY GARCIA SABOGAL. Demandado: MINISTEIRO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL)

La notificación de actos administrativos por medios electrónicos se desarrolla también con observancia de lo dispuesto en la Ley [527](#) de 1999, la cual fija los efectos jurídicos que se otorgan en las relaciones entre el iniciador y el destinatario. Planteado lo anterior, se tiene que efectuada la notificación electrónica, ésta se entenderá surtida al momento en que el destinatario acceda al mensaje de datos que contiene el respectivo acto administrativo. En virtud de lo anterior, es pertinente citar lo siguiente:

ARTÍCULO [21](#). PRESUNCIÓN DE RECEPCIÓN DE UN MENSAJE DE DATOS. Cuando el iniciador recepcione acuse recibo del destinatario, se presumirá que éste ha recibido el mensaje de datos. Esa presunción no implicará que el mensaje de datos corresponda al mensaje recibido. Cuando en el acuse de recibo se indique que el mensaje de datos recepcionado cumple con los requisitos técnicos convenidos o enunciados en alguna norma técnica aplicable, se presumirá que ello es así. (Ley 527 de 1999, Artículo [21](#))

-Por aviso, remitido a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. Es procedente cuando no puede hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, este aviso identifica el acto administrativo a notificar, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Este tipo de notificación por aviso, también es viable en los eventos en que se desconozca la información sobre el destinatario, en cuyo caso el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y, en todo caso, en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad (quien profiere el acto administrativo), por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En este orden de ideas, un acto administrativo que no ha sido notificado o que ha sido indebidamente notificado, no surte los efectos de la decisión de la administración que contiene, lo cual trae como consecuencia que no quede en firme y no adquiera fuerza ejecutoria. La indebida notificación o la ausencia de notificación de un acto administrativo, no es causal de nulidad del acto administrativo en cuestión, tesis confirmada por la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado. La Corte Constitucional, también ha señalado que el ordenamiento jurídico sanciona el acto no notificado con su ineficacia o inoponibilidad. Entonces, entre tanto no se surta o realice materialmente la notificación de un acto administrativo, la decisión carece de efectos jurídicos respecto del o de los administrados. (T.419 de 1994)

Sobre el particular, la jurisprudencia contenciosa administrativa ha señalado que los actos administrativos no notificados "ni aprovechan ni perjudican", cabe decir, son "inoponibles al interesado". (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia Diciembre 12 de 1983. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera, Sentencia Julio 7 de 1982)

Ahora bien, si es claro que la existencia y validez del acto administrativo no se ven afectadas por la ausencia o indebida notificación, y además, que no puede ser esta situación causal de nulidad del acto administrativo, se advierte la viabilidad de subsanar dicha situación de inoponibilidad e ineficacia de la decisión de la Administración, realizando la notificación del acto administrativo en debida forma para que surta sus efectos. Entonces, si el acto administrativo no se notifica al interesado en la forma, oportunidad y con las demás condiciones previstas en la ley, no produce efecto jurídico alguno y por lo tanto no puede quedar ejecutoriado,

En este orden e ideas, debe garantizarse la notificación de los actos administrativos, con el fin de que surtan sus efectos, existiendo los mecanismos necesarios creados por el legislador para tal efecto. Así dijo la Corte Constitucional en sentencia C. 035 de 2014:

[...]En relación con las actuaciones administrativas, la jurisprudencia ha señalado que contar con medios subsidiarios de notificación es parte del procedimiento normal de las actuaciones administrativas, dado que de este modo se ofrece una solución válida en casos en los que no es posible realizar notificaciones personales, garantizando el principio de celeridad y los derechos e intereses ciudadanos. Sin embargo los mecanismos subsidiarios no remplazan a los principales y deben ser utilizados únicamente después de agotar los recursos disponibles para comunicar personalmente las actuaciones administrativas.

De ahí que, como ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, la notificación de las decisiones que ponen fin a las actuaciones administrativas, garantiza por una parte el debido proceso administrativo en cuanto al derecho de defensa (agotamiento de los recursos ante la administración y al uso de los medios de control en la jurisdicción contenciosa de las que dispone el interesado) y, por la otra, la función pública, pues se está brindando seguridad jurídica a las decisiones de la administración, dentro del principio de publicidad que debe regir dichas actuaciones.

De otra parte, podemos concluir, como para que los actos administrativos tengan vocación de ejecutoria, es requisito indispensable que el mismo se encuentre notificado, solo así está en la posibilidad de producir efectos jurídicos. La Corte Constitucional ha señalado en la sentencia C. 640 de 2002, como:

[...] La notificación cumple dentro de cualquier actuación administrativa un doble propósito: de un lado, garantiza el debido proceso permitiendo la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción, y de otro, asegura los principios superiores de celeridad y eficacia de la función pública al establecer el momento en que empiezan a correr los términos de los recursos y acciones que procedan en cada caso. También la notificación da cumplimiento al principio de publicidad de la función pública.

[...] Pero además, una deficiente regulación de la notificación, que arroje incertidumbre sobre el momento en el cual queda surtida o sobre el real conocimiento del acto por parte de los posibles afectados por su contenido, impide que los actos administrativos cobren firmeza, con lo cual la celeridad y eficacia de la función pública, amén de la publicidad de la misma, quedan

comprometidas."<sup>1</sup> (Subrayado y negrilla fuera del texto)

En el mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia T-099/95. M.P. José Gregorio Hernández Galindo, señaló:

[...] La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente -con fecha cierta- en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía. (Subraya fuera de texto)

De otra parte, confirmando la posición asumida por la jurisprudencia constitucional, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta, CP Ligia López Díaz, del 16 de noviembre de 2001, Rad. No. 25000-23-27-000-1999-0004-01(12388):

[...] No obstante para que el acto administrativo tenga vocación de ejecutoria, es requisito indispensable que el mismo esté en posibilidad de producir efectos jurídicos y sólo cumplen tal condición las decisiones de la Administración que han sido dadas a conocer a los interesados a través del medio y condiciones de fondo y forma previstas en la ley para el efecto, esto es la notificación, cuya finalidad no es otra que ponerla en conocimiento de aquellos, para que puedan ejercer su derecho de defensa e interponer los recursos procedentes.

Pero si el acto administrativo no se notifica al interesado en la forma, oportunidad y con las demás condiciones previstas en la ley, no produce efecto jurídico alguno y por lo tanto no puede quedar ejecutoriado, con mayor razón tratándose de obligaciones fiscales que solo pueden imponerse dentro del límite estricto de la ley cuando se produce el hecho generador de la obligación tributaria a menos claro está, que el administrado, dándose por enterado ejercite su derecho de defensa e interponga oportunamente los recursos gubernativos procedentes... (Subrayado fuera del texto)

En conclusión de lo anteriormente expuesto frente a la notificación, tenemos:

- En ejercicio de la función pública se expiden por la Administración decisiones a través de actos administrativos, constituyéndose en un medio de comunicación con los administrados. Estos deben tener conocimiento de dichas decisiones, que pueden ser generales o particulares, es decir, deben ser notificadas, siendo la competente para tal efecto, la entidad expide dichos actos.
- La notificación es un deber de actuar de la entidad pública que profiere el acto administrativo, la cual se encuentra regulada de acuerdo con lo establecido en la Ley [1437](#) de 2011. La indebida notificación o su ausencia no afecta la validez del acto administrativo sino su eficacia y oponibilidad.

Finalmente, es preciso señalar, que si lo que se pretende no es la notificación de un acto administrativo, se trata de una simple comunicación o citación para los efectos pertinentes. Además, que podrá solicitarse colaboración o realizar la consulta a diversos sistemas, para ubicar a quienes aún tienen a cargo bienes cuyo estado se busca normalizar en inventarios.

#### 4. PRESCRIPCIÓN/CADUCIDAD

En este aparte, acudimos a lo manifestado por el SENA frente al tema en comento, mediante la Circular No. 000168 de 2017, la cual señaló en cuanto al tema objeto de análisis.

-PRESCRIPCIÓN. La prescripción es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo con las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva. La prescripción extintiva tiene que ver con el deber de cada persona de reclamar sus derechos en un tiempo prudencial el cual está fijado en la Ley, es decir, que los derechos que se pretenden adquiridos, para ejercerlos se tiene un lapso en el que deben ser solicitados so pena de perder dicha administración. El Código Civil Colombiano, señala en cuanto al tema de prescripción:

ARTÍCULO 2512 <DEFINICION DE PRESCRIPCIÓN>. La prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales. Se prescribe una acción o derecho cuando se extingue por la prescripción.

ARTÍCULO 2513 <NECESIDAD DE ALEGAR LA PRESCRIPCIÓN>. El que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla: el juez no puede declararla de oficio.

<Inciso adicionado por el artículo 2 de la Ley 791 de 2002. El nuevo texto es el siguientes La prescripción tanto la adquisitiva como la extintiva. podrá invocarse por vía de acción o Por vía de excepción, por el propio prescribiente, o por sus acreedores o cualquiera otra persona que tenga interés en que sea declarada, inclusive habiendo aquel renunciado a ella.

La Corte Constitucional frente a la prescripción de derechos, en sentencia de control abstracto de constitucionalidad C-662 de 2004, Magistrado Ponente Doctor Rodrigo Uprimny Yepes, estableció los siguientes parámetros:

[...] La prescripción, como institución de manifiesta trascendencia en el ámbito jurídico, ha tenido habitualmente dos implicaciones: de un lado ha significado un modo de adquirir el dominio por el paso del tiempo (adquisitiva). v del otro, se ha constituido en un modo de extinguir la acción (entendida como acceso a la jurisdicción), cuando con el transcurso del tiempo no se ha ejercido oportunamente la actividad procesal que permita hacer exigible un derecho ante los jueces. A este segundo tipo de prescripción es la que hace referencia, la norma acusada.

Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha reconocido que: “El fin de la prescripción es tener extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado, se puede presumir que el titularlo ha abandonado; (...) Por ello en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio, o sea la negligencia real o supuesta del titular”. (Subraya fuera de texto)

Como ya se enunció previamente, esta figura crea una verdadera carga procesal, en tanto que establece una conducta facultativa para el demandante de presentar su acción en el término que le concede la ley so pena de perder su derecho. Su falta de ejecución genera consecuencias negativas para éste, que en principio resultan válidas pues es su propia negligencia la que finalmente permite o conlleva la pérdida del derecho. De allí que si el titular no acude a la jurisdicción en el tiempo previsto por las normas procesales para hacerlo exigible, por no ejercer

oportunamente su potestad dispositiva, puede correr el riesgo de no poder reclamar su derecho por vía procesal, e incluso de perderlo de manera definitiva.

Según lo expuesto por el Consejo de Estado, la prescripción es “es el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo de acuerdo a las condiciones descritas en las normas que para cada situación se dicten bien sea en materia adquisitiva o extintiva.

-CADUCIDAD. La caducidad se define como la extinción del derecho a la acción por el transcurso del tiempo, de acuerdo con lo expuesto por el Consejo de Estado, la caducidad “es un fenómeno cuya ocurrencia depende del cumplimiento del término perentorio establecido para ejercer las acciones ante la jurisdicción derivadas de los actos, hechos, omisiones u operaciones de la administración, sin que se haya ejercido el derecho de acción por parte del interesado”

Es relevante señalar que esta figura:

[...] Consiste en el fenómeno procesal de declarar extinguida la acción por no incoarse ante la jurisdicción competente dentro del término perentorio establecido por el ordenamiento jurídico para ello. Opera la caducidad ipso iure, vale decir, que el juez puede y debe decretarla oficiosamente cuando verifique el hecho objetivo de la inactividad del actor en el lapso consagrado en la ley para iniciar la acción. Este plazo no se suspende, ni se interrumpe, ya que se inspira en razones de orden público, lo cual si ocurre entratándose de la prescripción civil, medio éste de extinguir las acciones de esta clase. (Subraya fuera de texto)

De otra parte, la Corte Constitucional en sentencia de control abstracto de constitucionalidad C-394 de 2002, expuso:

[...] La caducidad es una institución jurídico procesal a través de la cual, el legislador, en uso de su potestad de configuración normativa, limita en el tiempo el derecho que tiene toda persona de acceder a la jurisdicción con el fin de obtener pronta y cumplida justicia. Su fundamento se halla en la necesidad por parte del conglomerado social de obtener seguridad jurídica, para evitar la paralización del tráfico jurídico. En esta medida, la caducidad no concede derechos subjetivos, sino que por el contrario apunta a la protección de un interés general. (Subraya fuera de texto)

En este orden de ideas, la caducidad es una institución jurídico procesal, la cual no protege intereses o derechos subjetivos sino que salvaguarda el interés público. Es requisito para que proceda el medio de control, pues en caso de darse el operador judicial debe declararla, a petición de parte u oficiosamente, y en consecuencia terminar el proceso judicial. Dada su naturaleza procesal y de orden público, no puede ser renunciada o suspendida, la única excepción para suspender el término de caducidad es con el fin de agotar la conciliación administrativa extrajudicial y mientras dicho trámite se surte, al ser establecida por la ley como un requisito de procedibilidad.

Con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico.

Así mismo, es de tener en cuenta que en materia del procedimiento administrativo sancionatorio, el artículo [52](#) de la Ley 1437 de 2011, ha establecido, salvo lo dispuesto en leyes especiales, un término de caducidad de la facultad sancionatoria de tres años, contado a partir del hecho, la conducta o la omisión que pudiese ocasionarla.



## -CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN

Sea del caso advertir, que la Sección Segunda del Consejo de Estado, explicó las diferencias entre los fenómenos jurídicos de caducidad y prescripción, en el entendido que son conceptos diferentes y tienen consecuencias jurídicas distintas. En conclusión, el alto Tribunal reiteró que la prescripción es una institución jurídica en virtud de la cual se adquieren o se extinguen derechos, mientras que la caducidad se relaciona con la oportunidad de acudir a la jurisdicción competente para instaurar la correspondiente acción legal, según sea el caso.(10). Así prescriben los derechos y caducan las acciones hoy mejor conocidas como los medios de control.

Las diferencias entre estas instituciones jurídicas, de acuerdo con la ley y la jurisprudencia, pueden sintetizarse de la siguiente manera:

PRESCRIPCIÓN	CADUCIDAD
Por regla general los términos de prescripción admiten suspensión y pueden ser interrumpidos natural o civilmente.	Por regla general los plazos de caducidad no comportan la posibilidad de ser ampliados por medio de la suspensión y deben ser cumplidos rigurosamente so pena de que el derecho o la acción se extingan de modo irrevocable. (Excepción hecha de la conciliación administrativa-requisito de procedibilidad)
La prescripción debe ser propuesta o alegada por la parte que desea liberarse de la prestación que se le enrostra, esto es, que no puede ser declarada de oficio por el juez; (Artículo <a href="#">2735</a> C.C.)	La caducidad puede y debe ser declarada de oficio por el juez, bien rechazando desde el comienzo de la actuación procesal la demanda, o, al menos al momento de proferir la sentencia; es decir, se trata de un asunto que opera por mandato de la ley y que no requiere alegación de parte. Lo anterior no es óbice para que pueda ser interpuesta como excepción previa por las partes dentro del proceso cuando no es declarada oficiosamente por existir controversia frente a su operancia.
La prescripción puede renunciarse por el interesado, de manera tácita o expresa, claro está, una vez se hubiere consolidado o tipificado, por ser institución de derecho privado y de interés particular; (Artículos <a href="#">15</a> <a href="#">16</a> <a href="#">2514</a> y <a href="#">2515</a> C.C.)	La caducidad está regida por normas de derecho imperativo, forma parte del derecho público de la Nación y está de por medio el orden público y, por ello, no admite ningún tipo de disponibilidad
La prescripción se va gestando el día en que se hizo exigible la prestación debida y al cabo del último día del plazo señalado en la ley se consolida o estructura.	La caducidad se presenta cuando llegado el extremo máximo del plazo legal para el ejercicio de la acción, ésta no se ha llevado a cabo por su titular, es decir, no se va estructurando, día a día, sino que se encuentra por la omisión en el ejercicio de la acción.
La prescripción, en algunas circunstancias, no corre con respecto a ciertas personas, habida consideración de su calidad o incapacidad.	La caducidad opera contra todas las personas, por su consagración objetiva para realizar el derecho subjetivo de la acción sin miramiento alguno sobre la calidad de los sujetos titulares de la misma.

Consulta. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. Concepto Jurídico No 48288  
Diciembre 16 de 2005.

De otra parte, se tiene que en el evento en que el bien dañado, perdido o deteriorado, no sea recuperado o pagado por el funcionario responsable del mismo, o por la Compañía Aseguradora respectiva, una vez agotadas las instancias de reclamación pertinentes, la entidad por intermedio

del funcionario competente en la Dirección General, Direcciones Regionales y Centros de Formación Profesional Integral, deberá adelantar los procesos de resarcimiento de perjuicios por pérdida de bienes de los que trata el presente capítulo.

En el evento en que la pérdida, daño o deterioro del bien de la entidad, no se haya puesto en conocimiento de las autoridades penales competentes, por no haberse considerado la configuración de una conducta punible, y éste no haya sido iniciado de oficio, la administración adelantará en contra del funcionario responsable medio de control de reparación directa, de conformidad con lo establecido en el artículo [86](#) del Código Contencioso Administrativo.

Medio de Control/Acción	Prescripción/Caducidad
Disciplinaria	5 años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto.(Art. <a href="#">30</a> , Ley 734 de 2002)
Fiscal	5 años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, en caso de hechos continuados desde el último acto. (Art. 9, Ley 601 de 2000)
Penal	<p>Prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a 5 años, ni excederá de 20. En las conductas punibles de genocidio, desaparición forzada, tortura y desplazamiento forzado, será de 30 años. En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en 5 años.</p> <p><u>Al servidor público que en ejercicio de sus funciones, de su cargo o con ocasión de ellos realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en una tercera parte.</u></p> <p>También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior. (Art. <a href="#">83</a>,Ley 599 de 2000)</p>
Reparación Directa/Medio de control judicial JCA	2 años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. (Art. <a href="#">164</a> , Ley 1437 de 2011)

Los servidores públicos que tengan conocimiento de un hechos constitutivo de falta o delito, tienen el deber de denunciarlo conforme con lo establecido en la Ley 734 de 2002, artículo [34](#), numeral 24.<sup>[1]</sup>

### c) CONCLUSIONES

-La pérdida, daño o deterioro de un bien que no corresponda al normal uso del mismo, puede dar lugar a responsabilidad fiscal, disciplinaria y penal, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, la ley y la reglamentación interna del SENA. El proceso disciplinario, el penal y el fiscal, se adelantarán en forma independiente cuando haya lugar a los mismos.

-Definir quién es el responsable, en las tres áreas de responsabilidad señaladas, dependerá de los resultados que arroje la investigación en cada proceso disciplinario, penal y fiscal conforme con

los procedimientos legalmente establecidos y las pruebas que se aporten al proceso.

-La posibilidad de accionar ante los entes competentes para investigar la responsabilidad, se enmarca en unos términos legalmente establecidos y que fueron indicados, dependiendo del transcurrir del tiempo.

-La gestión que adelante la entidad pública para normalizar sus inventarios es un deber de los servidores públicos a cargo de dicha función, para tales efectos puede acudir a otras entidades que cuenten con la información necesaria, en ejercicio de la colaboración armónica consagrada en la Carta Fundamental. Es el caso típico de contactar a ex funcionarios y ex contratistas de la Entidad con registros pendientes.

-En caso de considerar existe una conducta que puede dar lugar a una actuación de tipo fiscal, disciplinario o penal, deberá informarse al competente para que adelante las actuaciones del caso dentro de los términos legalmente establecidos.

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. Lo anterior no sin advertir, que el mismo se encuentra sujeto a las modificaciones legales y jurisprudenciales que se expidan y acojan dentro del asunto.

Cordialmente,

CARLOS EMILIO BURBANO BARRERA

Coordinador

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. 24. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.



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)

