

CONCEPTO 17877 DE 2016

(abril 25)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Derecho de Petición SINDESENA.

En atención a su comunicación radicada bajo el No. 8-2016-014693 del 8 de abril del presente año, mediante el cual informa que a través de la comunicación No. 2016-0172 el Sindicato de Empleados Públicos del SENA -SINDESENA interpuso derecho de petición en el cual solicita se le proporcione información sobre las políticas, criterios o procedimientos para la administración y manejo de los elementos que hacen parte de los bienes inmuebles y de los mismos inmuebles de propiedad de la Entidad, que actualmente (antes de la demolición e inicio de la construcción de la nueva edificación) existen en el Centro Tecnológico de la Amazonia y la Regional, especialmente de aquellos que no serán afectados por la nueva construcción, por lo que solicita concepto sobre el particular, al respecto le informo lo siguiente:

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.

ANÁLISIS JURÍDICO

Desde esta óptica no abordaremos la situación particular consultada ni el procedimiento que corresponda, por cuanto son del resorte del funcionario o instancia competente, de lo contrario estaríamos asumiendo una facultad que no nos corresponde, con el agravante de modificar la naturaleza de los conceptos jurídicos por una decisión vinculante. Es por ello que plantearemos las consideraciones con carácter general y abstracto a fin de que sirvan de criterio orientador para que el funcionario o instancia competente se ilustre y tome la decisión pertinente.

La ley 1774 del 6 de enero de 2016 “Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.” en el artículo 2o, modifica el artículo [655](#) del Código Civil, respecto a la definición de muebles al señalar: Muebles son las que pueden transportarse de un lugar a otro, sea moviéndose ellas a sí mismas como los animales (que por eso se llaman semovientes), sea que sólo se muevan por una fuerza externa, como las cosas inanimadas. // Exceptúense las que siendo muebles por naturaleza se reputan inmuebles por su destino, según el artículo 658. // Parágrafo. Reconózcase la calidad de seres sintientes a los animales.”

A su vez, el artículo [658](#) del Código Civil, señala que se reputan inmuebles, aunque por su

naturaleza no lo sean, las cosas que están permanentemente destinadas al uso, cultivo y beneficio de un inmueble, sin embargo de que puedan separarse sin detrimento. Tales son por ejemplo: las losas de un pavimento, los tubos de cañerías.

En concordancia con el artículo [661](#) ibidem, el cual prevé que las cosas que por ser accesorias a bienes raíces se reputan inmuebles, no dejan de serlo por su separación momentánea; por ejemplo, los bulbos o cebollas que se arrancan para volverlos a plantar, y las losas o piedras que se desencajan de su lugar para hacer alguna construcción o reparación y con ánimo de volverlas a él. Pero desde que se separan con el objeto de darles diferente destino, dejan de ser inmuebles.

Conforme a lo anterior se entiende que todo aquel bien mueble que haga parte de una construcción como una ventana, puerta, vidrio, teja, se entiende como bienes inmuebles por adhesión y al momento de su separación dejan de ser inmuebles para ser muebles.

La Ley 1259 del 19 de diciembre de 2008 “ Por medio de la cual se instaura en el territorio nacional la aplicación del comparendo ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros; y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 2, define el escombros como “ Todo tipo de residuo sólido, resultante de demoliciones, reparación de inmuebles o construcción de obras civiles; es decir, los sobrantes de cualquier acción que se ejerza en las estructuras urbanas.”

De igual manera, la ley 400 del 19 de agosto de 1997 “por el cual se adoptan normas sobre construcciones sismo resistentes”, tiene como objeto establecer los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas, así como de aquellas indispensables para la recuperación de la comunidad con posterioridad a la ocurrencia de un sismo, que puedan verse sometidas a fuerzas sísmicas y otras fuerzas impuestas por la naturaleza o el uso, con el fin de que sean capaces de resistirlas, incrementar su resistencia a los efectos que éstas producen, reducir a un mínimo el riesgo de la pérdida de vidas humanas, y defender en lo posible el patrimonio del Estado y de los ciudadanos.

Ahora bien, al revisar el contrato No. 1075 del 29 de diciembre de 2015 suscrito entre el SENA y CONSORCIO SENA 2015, este tiene como objeto contratar la demolición parcial y construcción del Centro Tecnológico de la Amazonia, SENA Regional Caquetá, ubicado en la ciudad de Florencia” con un presupuesto oficial de nueve mil doscientos cuarenta y cuatro millones trescientos noventa y cuatro mil ochenta y cinco pesos (\$9.244.394.085) MCTE

Además, la cláusula quinta del contrato, prevé como obligaciones del contratistas el “d. Garantizar el desarrollo del objeto contratado en los plazos y condiciones establecidos y convenidos por el SENA, de acuerdo con las especificaciones técnicas, económicas y financieras, estipuladas en este estudio de conveniencia, en el pliego de condiciones, sus anexos soportes y la propuesta presentada, que soportan (sic) del presente proceso”

Así mismo, en el literal B. Valor estimado del Contrato, de los pliegos de condiciones, dispone que “De acuerdo con lo definido en el numeral 4 del artículo [2.2.1.1.2.1.1](#) del decreto 1082 de 2015, a continuación se describe la estimación de los precios unitarios para presupuesto que determina el contrato:

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANT	VR UNIT	VR TOTAL
2	DEMOLICIONES Y DESMONTE				101.682.095
2.1.	DESMONTES GENERALES	GLB	1	\$ 2.422.398	\$ 2.422.398
2.2.	DEMOL.EDIFICACION EXISTENTE + RETIRO	M2	1833,22	\$ 54.145	\$ 99.259.697
		SUBTOTAL DEMOLICIONES		\$ 101.682.095	

Así mismo en el anexo técnico, 1- normas generales de construcción, determina en el literal d) Tan pronto se hayan terminado las obras y antes de que se efectúe la liquidación final del Contrato, el Contratista deberá por su cuenta y riesgo retirar todas las construcciones provisionales, materiales y sobrantes dejando los terrenos completamente limpios.”

En concordancia con los numerales 2.23 y 2.28, 2.3.1. del anexo técnico que dispone:

2.23. SITIOS DE DISPOSICIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS “Durante la ejecución de los trabajos, la Interventoría determinará previamente la colocación de los materiales sobrantes y/o residuos en los sitios previstos como escombreras, conforme a lo dispuesto en la resolución 0541 del 14 de diciembre de 1.994, expedida por el Ministerio del Medio Ambiente. En caso de no acatamiento por parte de EL CONTRATISTA a estas indicaciones, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, no asumirá ninguna responsabilidad por los daños y perjuicios que se causen a terceros y el Contratista se hará acreedor a la aplicación de multas estipuladas en el contrato.

2.28. LIMPIEZA DE LOS SITIOS O ZONAS DE TRABAJO Durante el desarrollo de los trabajos, el Contratista deberá mantener en perfecto estado de limpieza la zona de las obras y sus alrededores, para lo cual deberá retirar en forma adecuada, diariamente o con la frecuencia que ordene el Interventor, escombros, basuras, desperdicios y sobrantes de materiales, de manera que no aparezca en ningún momento una acumulación desagradable y peligrosa de éstos. Al finalizar cualquier parte de los trabajos el Contratista deberá retirar con la mayor brevedad todo el equipo, construcciones provisionales, y sobrantes de materiales que no hayan de ser usados posteriormente en el mismo sitio o cerca de él para la ejecución de otras partes de la obra, disponiendo en forma adecuada todos los sobrantes, escombros y basuras que resulten de los trabajos en los botaderos de escombros autorizados por la entidad competente.”

2.31. LIMPIEZA FINAL RESTAURACIÓN A la terminación de la obra, EL CONTRATISTA removerá de los alrededores de ellas las instalaciones, edificaciones, escombros, materiales sin uso y materiales similares que le pertenezca o que se hayan usado bajo su dirección. En caso de que no lo haga así, el Interventor ordenará la limpieza por cuenta del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y cargará su costo al CONTRATISTA. // Una vez realizada la limpieza, se restaurarán las áreas utilizadas, de tal forma que estas zonas queden en similares o mejores condiciones que las encontradas inicialmente.

Conforme a lo anterior, es responsabilidad del contratista el retirar de las instalaciones del SENA todos los escombros, desperdicios y sobrantes de materiales objeto de la demolición parcial de la obra, por ende se deben retirar todos los bienes muebles y los inmuebles por adhesión que se hayan previsto en el contrato y que hacían parte de la demolición.

Por otra parte, se debe determinar cuáles son los bienes muebles objeto de desmonte de los

cuales el SENA canceló la suma de \$ 2.422.398, con el fin de entrar a verificar cuales se pueden utilizar para otra obra o para dar la baja del bien mueble.

La Resolución No. [089](#) de 2005 “ Por la cual se reestructuran los Comités de Bajas de bienes muebles, se establecen los procedimientos, se delegan funciones administrativas y se dictan otras disposiciones en materia de bajas de bienes muebles de propiedad del SENA” en el numeral 1 determina que la baja de bienes muebles es el procedimiento administrativo mediante el cual el SENA decide retirar definitivamente un bien mueble de sus activos. Se perfecciona mediante el Acto administrativo que la ordena y en consecuencia se debe realizar su descargue de los inventarios y de los registros contables y su retiro físico previo el cumplimiento de los requisitos establecidos para cada caso.

El artículo [2](#) de la Resolución 089 de 2005 determina la conformación del comité de bajas el cual estará integrado en los centros de formación profesional por:

- a) El Subdirector del centro quien lo presidirá.
- b) El funcionario responsable del área correspondiente, según el requerimiento técnico del bien mueble objeto de baja
- c) El funcionario encargado de administrar los inventarios del Centro quien actuara como secretario y sustanciara y adelantara los tramites de los procesos de bajas.

A su vez, el artículo 3° señala como funciones del comité de bajas de bienes, entre otras el “ a. estudiar la necesidad y conveniencia de dar de baja de los bienes muebles que se someten a su consideración y recomendar la baja de los mismos. (...) d) recomendar la destinación y el destinatario de los bienes muebles objeto de baja cuando sea del caso, de acuerdo con el procedimiento establecido en la presente resolución”

Ahora bien, la Ley 848 de 2003, en el artículo 32, dispone que “Cuando los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación posean bienes muebles o inmuebles que en la actualidad no estén utilizando o que no sean necesarios para el desarrollo normal de sus funciones, deberán desarrollar todas las actividades tendientes a enajenarlos o arrendarlos, ofreciéndolos prioritariamente a los municipios y departamentos. // Así mismo, cuando dichos órganos funcionen en inmuebles de propiedad de particulares en calidad de arrendatarios, deberán durante la vigencia fiscal de 2004 efectuar las gestiones necesarias para su traslado a un inmueble que actualmente no se encuentre ocupado por otra entidad pública y que sean de su propiedad.

A su vez, la Ley [1150](#) de 2007, Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.” En el artículo [2](#), establece las modalidades de selección del contratista, entre ellas la selección abreviada para “ e. la enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995.

Al respecto el precitado literal e del artículo [2](#) de la ley 1150 de 2007, determina que en los procesos de enajenación de los bienes del Estado se podrán utilizar instrumentos de subasta y en general de todos aquellos mecanismos autorizados por el derecho privado, siempre y cuando en desarrollo del proceso de enajenación se garantice la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva.

En todo caso, para la venta de los bienes se debe tener como base el valor del avalúo comercial y ajustar dicho avalúo de acuerdo a los gastos asociados al tiempo de comercialización esperada, administración, impuestos y mantenimiento, para determinar el precio mínimo al que se debe enajenar el bien, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Los bienes serán enajenados a través de venta directa en sobre cerrado o en pública subasta. La adjudicación para la venta directa deberá hacerse en audiencia pública, en donde se conozcan las ofertas iniciales y se efectúe un segundo ofrecimiento, frente al cual se adjudicará el bien a quien oferte el mejor precio. En la subasta pública, de acuerdo con el reglamento definido para su realización, el bien será adjudicado al mejor postor.

La venta implica la publicación previa de los bienes en un diario de amplia circulación nacional, con la determinación del precio base. El interesado en adquirir bienes deberá consignar al menos el 20% del valor base de venta para participar en la oferta;

De igual manera, el procedimiento para la enajenación de los bienes muebles dados de baja se debe hacer conforme al procedimiento descrito en la sección 2- enajenación de bienes del estado, subsección 1, artículos [2.2.1.2.2.1.1](#) y siguientes del Decreto 1082 de 2015.

Por lo anterior y como quiera que en el contrato No. [1075](#) del 29 de diciembre de 2015 suscrito entre el SENA y CONSORCIO SENA 2015 se estableció la demolición por la suma de \$ 99.259.697 y un desmante \$ 2.422.398.00 se debe determinar cuáles bienes eran objeto de desmante y que por su características, vida útil, uso y costo puedan ser utilizados y cuales eran lo de demolición.

Respecto a los bienes muebles de demolición, si no se prevé el desmante, será de obligación del contratista por su cuenta y riesgo el retiro de los mismo sin que exista ninguna contraprestación, todos los escombros, basuras y desperdicio de las instalaciones de la entidad De igual manera, se debe analizar si los bienes muebles que se desmontaron cumplen con las condiciones de sismo resistencia conforme a lo señalado en la ley 400 de 1997.

En el evento en que dichos bienes muebles que fueron desmontados no cumplan las condiciones técnicas de sismo resistencia deberá entrar a determinar el comité de baja de bienes muebles del centro de formación profesional la conveniencia de dar de baja dichos bienes muebles y determinar si da a lugar a la enajenación de los mismos conforme al procedimiento descrito en la Ley [1150](#) de 2007 y el Decreto [1082](#) de 2015.

Finalmente, la Resolución No. 01944 del 2009, en el artículo [3o](#) establece como funciones del Grupo Permanente “Almacenes e inventarios” de la Dirección Administrativa y Financiera “8. el Coordinar los procesos necesarios para resolver las situaciones que se deriven del control de los inventarios de la entidad. (...) 17. Asesorar a las demás dependencias, centros y regionales del SENA en los procesos propios del grupo”

Por lo anterior, cualquier duda que se tenga sobre el procedimiento de la baja de bienes muebles consultar al coordinador del Grupo de Almacén e inventarios de la Dirección Administrativa para que lo asesore y le informe el procedimiento a seguir.

El presente concepto se rinde de conformidad con lo dispuesto por el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA



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)

