

CONCEPTO 32065 DE 2020

(mayo 19)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

PARA: XXXXX - Subdirector Centro de Producción Limpia Lope – Regional Nariño – 529536

DE: XXXXX Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa 1-0014

ASUNTO: Concepto producción Centros Agropecuarios– CIRCULAR 1-3-2020-[000062](#)

Mediante comunicación electrónica de fecha 15 de mayo de 2020 radicada con el número 8-2020-031390, dando cumplimiento a las directrices impartidas por la Dirección General mediante la Circular 01-3-2020-[000062](#) que adoptó “Medidas y orientaciones transitorias para el normal funcionamiento de las fincas y el desarrollo del proceso de producción con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional”, eleva consulta con el fin de que se aclare si este tipo de donación de alimentos como resultado de la producción de centros se pueden adelantar mediante el proceso establecido por la entidad como el Sena- Proveedor – Sena, con la particularidad de que estos alimentos no son resultado de un remanente que ostente la producción que diariamente reporta el Centro de Formación. Por lo anterior solicita se emita concepto y en consecuencia si es posible la viabilidad de adelantar este proceso mediante la figura Sena- Proveedor – Sena, sin que medie el remanente de producción de centro y se pueda avanzar sin que a futuro genere implicaciones jurídicas sancionatorias al respecto. Al respecto, de manera comedida le informo:

#### ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

#### PRECEDENTES NORMATIVOS

Para el análisis del presente concepto se tendrán en cuenta los siguientes fundamentos normativos:

Decreto [417](#) de 2020, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.

Decreto [637](#) de 2020 (mayo 6) por medio del cual el Gobierno Nacional decretó un nuevo estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Decreto [537](#) de 2020 - "Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" (Mantuvo medidas en materia de contratación que había establecido el Decreto [440](#) de 2020)

Decreto [249](#) de 2004, mediante el cual se reestructuró el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Resolución [380](#) de 2020 (10 de marzo), complementada por la Resolución [385](#) de 2020 (13 de marzo), mediante las cuales se adoptaron medidas preventivas sanitarias en el país por causa del coronavirus COVID 2019 - Ministerio de Salud y Protección Social.

Circular 1-3-2020-[000062](#) de 1o de abril de 2020- Dirección Administrativa y Financiera de la Dirección General del SENA.

## ANÁLISIS JURÍDICO

1o. El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución [380](#) de 2020 (10 de marzo), complementada por la Resolución [385](#) de 2020 (13 de marzo), adoptó medidas preventivas sanitarias en el país por causa del coronavirus COVID 2019, emergencia sanitaria que está vigente hasta el 30 de mayo de 2020, término susceptible de ser ampliado.

Posteriormente, mediante el Decreto [417](#) de 2020, el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional para hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, y adoptar “medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de la crisis en la que está la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permitan acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que está enfrentando el país”. (En la actualidad el Gobierno Nacional decretó un nuevo estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante Decreto [637](#) de 2020 – mayo 6)

2o. Pues bien, en este marco normativo y dada la situación epidemiológica causada por el virus COVID-19, la Dirección Administrativa y Financiera de la Dirección General del SENA expidió la CIRCULAR 1-3-2020-[000062](#) de 2020 (1o de abril) dirigida a los Subdirectores de Centros Agropecuarios por medio de la cual impartió “Medidas y orientaciones transitorias para el normal funcionamiento de las fincas y el desarrollo del proceso de producción con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica en el territorio nacional”.

En la precitada Circular se dieron orientaciones y se establecieron medidas de carácter extraordinario y temporal para garantizar el normal funcionamiento de las fincas y áreas de producción asignadas a los Centros de Formación Agropecuarios de la entidad.

Estas medidas están dirigidas al mantenimiento, conservación, producción, comercialización, venta y consumo de los bienes y servicios resultantes de los procesos de acciones de formación profesional integral o de proyectos especiales formulados como complemento de la misma, que deben ser atendidas y aplicadas por las diferentes dependencias vinculadas al proceso, en especial por los Centros de Formación Agropecuarios.

Pues bien, la Circular 1-3-2020-[000062](#), señala:

1. El Subdirector de Centro deberá consolidar todas sus necesidades (adicionales a las que fueron objeto de asignación de recursos) para el mantenimiento y sostenimiento de la finca, que sean

prioritarios y remitirlo a la Dirección Administrativa y Financiera, por medio de CI dirigido al Director Administrativo y Financiero con copia a la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, a la Dirección de Formación Profesional y al Coordinador de Recaudo y Cartera en el formato MDA vigente, establecido por la Coordinación de Presupuesto a más tardar el día primero (01) de Abril para la respectiva asignación de recursos, los cuales están sujetos a la disponibilidad de los mismos.

2. Para la ejecución de recursos asignados deberán observarse las normas de contratación vigentes, para lo cual los ordenadores del gasto podrán acudir a las medidas establecidas en el Decreto [440](#) de 2020, "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19", en concordancia con lo dispuesto en las recomendaciones dadas por la Contraloría General de la República mediante Circular [06](#) del 19 de marzo de 2020: "Orientación de recursos y acciones inmediatas en el marco de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el Virus Covid-19".

3. Para los casos de excedentes de producción que se presenten (i) por la imposibilidad de realizar ventas a los clientes habituales o (ii) materias primas en bodega y que correspondan (iii) a bienes perecederos, en el numeral 7 de la Circular [00062](#) de 2020 se recomienda:

- Que el centro priorice los procedimientos del SENA autoconsumo y SENA proveedor SENA.
- En caso de persistir remanentes podrá distribuirse transitoriamente y únicamente con fines humanitarios o sociales hasta el 13 de abril de 2020 o el tiempo que sea prorrogado por el Gobierno Nacional respecto del COVID19, a los aprendices priorizados por el Centro de Formación, siempre y cuando dichos productos guarden las medidas sanitarias para el consumo humano.
- En todo caso para la distribución de los excedentes de producción a los aprendices, se tendrá en cuenta la postulación realizada por la Coordinación de Formación con el apoyo de los profesionales del área de bienestar al aprendiz, atendiendo el conocimiento previo de las condiciones socioeconómicas de los mismos y sus familias.
- Para lo cual deberá mediar acta previa con el aval del comité respectivo, el cual podrá sesionar de manera virtual.
- Para tal efecto se priorizarán aprendices que estén en la última lista de elegibles de la convocatoria de apoyos de sostenimiento.
- Los Subdirectores de Centro deberán dejar soportado en documentos las evidencias en caso que los remanentes de producción se destinen a los aprendices priorizados, para evitar detrimento patrimonial y no incurrir en posibles sanciones disciplinarias.
- Así mismo, se sugiere que las entregas se efectúen en horarios diferenciados evitando la aglomeración de personas. En todo caso el destino de los bienes deberá quedar documentado y justificado.

En el numeral 8 de la Circular en cuestión "Se recomienda incentivar los cultivos de pan coger y de rendimiento a corto plazo, para garantizar la auto sostenibilidad y el autoconsumo al interior de las fincas".

3o. El artículo [15](#) del Decreto 249 de 2004, mediante el cual se reestructuró el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, previó como función del Director Administrativo y Financiero: “2. Dirigir, coordinar, controlar y ejecutar los procesos y actividades requeridas en la Entidad para la administración de los recursos físicos, financieros, y prestación de servicios generales, con criterios de eficiencia y eficacia” y “27. Diseñar e implementar el Sistema Nacional de Venta de Bienes y Servicios de los Centros de Formación Profesional, en coordinación con las Direcciones de Planeación y Direccionamiento Corporativo y de Formación Profesional.”

Así mismo, el inciso segundo del artículo [25](#) del Decreto 249 de 2004 dispone que "Los Centros arbitrarán los recursos que se generen en cada uno, por la venta de bienes y servicios; para tal fin constituirán una cuenta independiente, con una contabilidad que refleje los ingresos y egresos de la misma".

Por su parte, el artículo [27](#) numeral 20 del Decreto 249 de 2004 prevé como función de los Subdirectores de Centro: "Establecer estrategias y mecanismos para la producción y venta de bienes y servicios, resultantes de los procesos y acciones de Formación Profesional Integral o de proyectos especiales formulados como complemento de la misma."

También el numeral 21 del artículo [27](#) ibídem establece como función de los Subdirectores de Centro: "Arbitrar y ejecutar los recursos que se generen por la venta de bienes y servicios producidos en el respectivo Centro, a través de una cuenta independiente, con una contabilidad que refleje los ingresos y egresos de la misma; estos recursos deberán ser utilizados exclusivamente por cada Centro de Formación Profesional integral para: adquisición de materiales para formación, para el mantenimiento de los equipos utilizados para tal fin y para la adquisición de insumos para la explotación agropecuaria."

## CONCLUSIÓN

En el marco de la emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus COVID-19, el SENA a través de sus diferentes instancias ha expedido una serie de normas, directrices y lineamientos para hacer frente a la crisis, lo cual se ha traducido en la adopción de acciones y medidas que tienen un carácter inmediato, temporal y extraordinario necesarias para el mantenimiento, conservación, producción, comercialización, venta y consumo de los bienes y servicios resultantes de los procesos de acciones de formación profesional integral o de proyectos especiales formulados como complemento de la misma, que deben ser atendidas y aplicadas por las diferentes dependencias vinculadas al proceso de producción de centros y funcionamiento de fincas, en especial los Subdirectores de Centro y sus colaboradores.

En este contexto, se observa que en la Circular 1-3-2020-[000062](#) ( 1o de abril) dirigida a los Subdirectores de Centros Agropecuarios se dieron orientaciones y se establecieron medidas de carácter extraordinario y temporal para garantizar el normal funcionamiento de las fincas y áreas de producción asignadas a los Centros de Formación Agropecuarios de la entidad.

En este sentido, las orientaciones y las medidas contempladas en la precitada Circular en relación con la producción de los Centros de Formación Agropecuarios deben articularse con las funciones de los Subdirectores de Centro previstas en el Decreto [249](#) de 2004 y en el apoyo por parte de las Direcciones Administrativa y Financiera – Grupo de Recaudo y Cartera - y de Formación Profesional.

Pues bien, a la luz de lo previsto en la Circular 1-3-2020-[000062](#), a nuestro juicio, no podría hablarse de “donación de alimentos”, pues en la ejecución de recursos asignados para la

producción del centro deberán observarse las normas de contratación vigentes, para lo cual los ordenadores del gasto podrán acudir a las medidas extraordinarias previstas en el Decreto [537](#) de 2020 que mantuvo las medidas adoptadas por el Decreto [440](#) de 2020 mientras dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

De otra parte, cuando se presenten remanentes de producción (i) por la imposibilidad de realizar ventas a los clientes habituales o (ii) materias primas en bodega y que correspondan (iii) a bienes perecederos, el numeral 7 de la Circular [00062](#) de 2020 recomienda que el centro priorice los procedimientos de autoconsumo y SENA proveedor SENA y que en caso de persistir remanentes podrá distribuirse transitoriamente y únicamente con fines humanitarios o sociales hasta la fecha en que sea prorrogado por el Gobierno Nacional la emergencia sanitaria y el asilamiento preventivo obligatorio por la crisis ocasionada por el coronavirus del COVID- 19, a los aprendices priorizados por el Centro de Formación.

Por consiguiente, y con el apoyo que se ha brindado por el Grupo de Recaudo y Cartera de la Dirección Administrativa y Financiera, se considera que, conforme con lo previsto en la Circular 1-3-2020-[000062](#), se debe priorizar el cumplimiento de los contratos en ejecución o los clientes habituales en virtud de los cuales se venden los bienes producto de la formación, jerárquicamente se continuará con los procesos de autoconsumo o SENA proveedor SENA para atender las necesidades internas y en caso de persistir remanentes se procederá a la entrega a aprendices. Así mismo, debe atenderse prioritariamente el proceso de producción transformación, por lo cual solo se hará entrega de materias primas en caso de que su conservación esté en riesgo por tratarse de alimentos perecederos.

Finalmente, las inquietudes que surjan sobre la aplicación de la Circular 1-3-2020-[000062](#) (1o de abril) y demás disposiciones que la modifiquen, aclaren o sustituyan, se sugiere sean elevadas a la Dirección Administrativa y Financiera por conducto del señor XXXXX- XXXXX, quien podrá atender cualquier aclaración u observación adicional sobre el contenido de la mencionada Circular, tal como se indicó en la misma.

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.

Cordial saludo,

ANTONIO JOSÉ TRUJILLO ILLERA

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y

Producción Normativa - Dirección Jurídica

Dirección General



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