

CONCEPTO 49567 DE 2018

(agosto 31)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: Coordinador Grupo De Conceptos Jurídicos Y Producción Normativa

ASUNTO: Competencia para adelantar diligencias administrativas

En atención a su solicitud de concepto jurídico con radicado No. 8-2018-041975 de fecha 27 de agosto de 2018, en el que plantea:

[...] Respetuosamente me permito solicitar concepto jurídico con el fin de establecer la competencia en las diligencias administrativas tendientes a indagar sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que se derivan de las presuntas pérdidas de los bienes del SENA, cuando el funcionario (presunto responsable) pertenece a un centro de formación diferente al centro de la ocurrencia de los hechos; en nuestro caso en particular, el funcionario cumplía las veces de almacenista del Grupo Mixto; es decir para varios centros de formación para la época de los hechos, pero en planta pertenece a un centro de formación.

1. Es claro, que el manual de Procedimientos en Caso de Perdida y/o Deterioro de Bienes y Recursos de la Entidad contempla la competencia en términos generales en el lugar donde se encuentren los bienes; pero frente a este punto nos surgen las siguientes inquietudes:

2. Los bienes a los cuales se adelantaría la investigación pertenecen a 4 unidades diferentes. ¿En este evento cada ordenador designa a su funcionario comisionado de planta como lo establece el actual manual de pérdida de bienes?

Para la época de ocurrencia de los hechos el manual establecía la competencia en el jefe del servidor público; pese a lo establecido anteriormente ¿se aplica la norma vigente para momento de los hechos o la resolución actual que establece una competencia diferente?

Espero pronta respuesta, para así determinar la competencia responsabilidad por la pérdida de bienes.

Nos pronunciamos en el siguiente sentido:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA – Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares ni de 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

Teniendo en cuenta que la situación referida en la solicitud de concepto enmarca una situación

particular y concreta esta Coordinación se abstiene de pronunciarse sobre el caso particular. Sin embargo, con el fin de brindar elementos de juicio necesarios para la toma de decisiones, hacemos el siguiente análisis en abstracto, mas no de la situación concreta y particular.

-PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES

La ley 1474 de 2011, en su artículo [74](#) señala:

[...] “ PLAN DE ACCIÓN DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. A partir de la vigencia de la presente ley, todas las entidades del Estado a más tardar el 31 de enero de cada año, deberán publicar en su respectiva página web el Plan de Acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto a los indicadores de gestión.

A partir del año siguiente, el Plan de Acción deberá estar acompañado del informe de gestión del año inmediatamente anterior.

Igualmente publicarán por dicho medio su presupuesto debidamente desagregado, así como las modificaciones a este o a su desagregación.”

El Decreto 1082 de 2015 en su artículo [2.2.1.1.4.1](#) Subsección 4, del PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES, señala:

[...]” Plan Anual de Adquisiciones. Las Entidades Estatales deben elaborar un Plan Anual de Adquisiciones, el cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación. Colombia Compra Eficiente establecerá los lineamientos y el formato que debe ser utilizado para elaborar el Plan Anual de Adquisiciones.”

El artículo [1](#) de la Resolución No. 54 de 2018 “Por la cual se establecen unas delegaciones en materia de contratación administrativa y se derogan las Resoluciones Nos. [02331](#) de 2013, [00018](#) de 2014 y [2386](#) de 2017”, dispone:

[...]”PLANES ANUALES DE ADQUISICIONES. Los Planes Anuales de Adquisiciones, que deben contener la lista de bienes, obras y servicios que se pretenden adquirir, incluidos los servicios de instructores, serán elaborados, aprobados y actualizados en el SENA, así:

a) De los Centros de Formación. Los Centros de Formación elaborarán sus correspondientes Planes Anuales de Adquisiciones y los enviarán a los Directores Regionales para su aprobación y suscripción....(..)”

-SISTEMA DE INVENTARIOS

De conformidad con el procedimiento que adelanta el SENA frente al tema de adquisición de bienes por cada Centro de Costos, se tiene que una vez finalizado el proceso de contratación con los insumos entregados por cada Centro, y firmado el contrato con todo el formalismo de Ley, se procede al ingreso de los mismos al almacén.

Para ello el SENA cuenta con la Guía para la Administración y Control de Bienes año 2018, la cual advierte:

[...]

8. INGRESO DE BIENES

Aspectos básicos del ingreso de bienes

El ingreso de bienes y registro en el sistema de información, se realiza previo cumplimiento de los requisitos administrativos (Acto Administrativo, Formato Acta Recibido a Satisfacción de Bienes - GIL-F-010 y factura de compra), en un tiempo máximo de cinco (5) días calendario y en ningún caso podrá exceder el cierre contable mensual. Con respecto al cierre de vigencia fiscal los plazos son reglamentados mediante circular emitida a por la Dirección Administrativa y Financiera de la Dirección General del SENA.

Los documentos soporte para recibir bienes están sujetos al tipo de ingreso así:

(...)

Ingreso por compra: copia del contrato de adquisición y factura que cumpla con los requisitos de Ley detallando valor unitario del bien y cantidad.

(...)

Para todos los ingresos es necesario contar con el Formato Acta Recibido a Satisfacción de Bienes - GIL-F-010, diligenciada y firmada por parte del Supervisor del contrato, convenio, comodato, donación etc., en la cual incluye la distribución o asignación de los bienes.

(...)

Los Funcionarios Públicos, Trabajadores Oficiales y/o Contratistas con funciones de Almacenista en las Regionales y Centros de Formación no pueden recibir entregas parciales de bienes, salvo en los casos que son de tracto sucesivo (contrato de suministros).

El Supervisor del contrato de compra, arrendamiento, comodato, convenio, donación y demás informa con dos días de anterioridad por medio de correo electrónico institucional al Almacenista de la Dirección General, Regional o Centro de Formación sobre la llegada de elementos a fin de que en el almacén se disponga del espacio físico para el recibido de los mismos.

Descripción de actividades para el ingreso de bienes

El Supervisor del contrato recibe los bienes que son objeto de ingreso a las bodegas del SENA, y verifica que cumplan técnicamente con lo establecido en el acto administrativo y los documentos soporte y/o requerimientos del SENA.

Es de aclarar que los documentos válidos para realizar el ingreso son los actos administrativos generados, de acuerdo a la descripción dada en “aspectos básicos” del numeral 8 del presente documento.

El Supervisor del contrato diligencia y firma el Formato Acta de Recibido a Satisfacción de

Bienes - GIL-F-010, en el cual certifica que los bienes cumplen con las especificaciones técnicas y cantidades establecidas en el contrato de adquisición, arrendamiento, convenio, donación o reposición.

El Supervisor del contrato entrega los bienes en el almacén con los documentos soportes del ingreso:

Formato Acta de Recibido a Satisfacción de Bienes - GIL-F-010

Copia del Acto Administrativo con el cual se adquieren los bienes.

Copia de la factura o remisión detallando cantidades y valores.

El Funcionario Público, Trabajador Oficial y/o Contratista con funciones de Almacenista en la Dirección General, Regional o Centro de Formación recibe los bienes verificando el estado físico, cantidad exacta y procede a clasificarlos y ubicarlos físicamente dentro de la bodega correspondiente (Consumo o devolutivo).

8.1. IDENTIFICACIÓN DE BIENES

Para la impresión de etiquetas de códigos de barras remitirse al GIL-I-002 - Instructivo Sistema impresión Código de Barras para Identificación Bienes.

El Funcionario Público, Trabajador Oficial y/o Contratista con funciones de Almacenista en la Dirección General, Regional o Centro de Formación es el responsable marcar con las placas de código de barras todos los bienes muebles devolutivos con las herramientas suministradas por la Dirección General, esta es colocada en un lugar apropiado y que no obstruya el funcionamiento o la utilización del mismo.

Cada centro de formación es responsable de garantizar que todos semovientes se encuentren debidamente identificados utilizando las herramientas necesarias para este fin. (...)"

En consecuencia de lo anterior y con los soportes, es fácil que el almacenista determine el Centro de Costos a que pertenece el bien objeto de pérdida o deterioro, amen que toda la documentación reposa en el informe mensual de cada almacén.

-DILIGENCIAS ADMINISTRATIVAS

La Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes del SENA o de terceros a cargo de la entidad, adoptada mediante Resolución No. [1378](#) del 10 de agosto de 2018 dispuso:

[...]

13. DILIGENCIAS ADMINISTRATIVAS PRELIMINARES

13.1. Naturaleza de las diligencias preliminares:

Las diligencias preliminares son de naturaleza administrativa y extraprocesal, que podrán ser recaudadas sin formalismo alguno, las cuales servirán de criterio orientador al funcionario competente o designado para evaluar de manera previa y sumaria la presunta responsabilidad fiscal, disciplinaria y/o penal por la pérdida, daño o deterioro de bienes del SENA o de terceros puestos al servicio de la Entidad.

Estas diligencias podrán iniciarse por información verbal o escrita del cuentadante, usuario, depositario o responsable del bien, Director de Área, Jefe de Oficina, Director Regional, Subdirector de Centro, Jefe Inmediato, supervisor, interventor o tercero, o por reporte del Grupo de Almacén e Inventarios o el que haga sus veces en las regionales del SENA. Estos informes harán partes de las diligencias administrativas preliminares a que alude el numeral 15 de la presente Guía.

Cuando la información verbal o escrita provenga de una persona diferente del responsable del bien, deberá ponerse en conocimiento del cuentadante responsable de la custodia del bien para que presente la correspondiente denuncia y el informe a que alude el numeral 15.1 de la presente Guía. En caso que se desconozca quién es el cuentadante responsable de la custodia del bien, la información se deberá entregar al Jefe de la dependencia o supervisor para que identifique al presunto responsable de la custodia del bien.

-COMPETENCIA

En lo que se refiere a este ítem, señala la Guía precitada:

[...]

14. COMPETENCIA PARA ADELANTAR LAS DILIGENCIAS

14.1 Funcionarios competentes para adelantar las diligencias administrativas preliminares:

La competencia para adelantar las diligencias administrativas preliminares en caso de pérdida, daño o deterioro de bienes del SENA o de terceros puestos al servicio de la Entidad, estará a cargo de los siguientes servidores públicos.

a. El Subdirector de Centro o su designado, cuando el bien esté asignado a un Centro de Formación del SENA. (Se subraya)

b. El Director Regional o su designado, cuando el bien esté asignado a una Dirección Regional o el presunto responsable sea un Subdirector de Centro o éste último se declare impedido o sea recusado para adelantar la actuación.

c. El Director Administrativo y Financiero o su designado, cuando el bien esté asignado a la Dirección General o el presunto responsable sea un Director Regional o Subdirector de Centro que haga las veces de Director Regional o estos últimos se declaren impedidos o sean recusados para adelantar la actuación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral segundo del artículo [15](#) del Decreto 249 de 2004.

d. El Director General o su designado, cuando el presunto responsable sea el Director Administrativo y Financiero o éste último se declare impedido o sea recusado para adelantar la actuación. (Subraya fuera de texto)

En consecuencia, compete al Subdirector o su designado cuanto el bien está asignado a un Centro o bajo su custodia según los protocolos de almacén. Ahora bien, en caso de que el bien que dio lugar a la investigación administrativa, no pueda determinarse a qué Centro de Costos pertenece o contrario censu pertenece a más de un Centro, será el superior jerárquico de los Subdirectores de los Centros, el Director Regional, quien podrá designar a un funcionario para que inicie la respectiva investigación administrativa preliminar. Lo anterior, no sin descartar la competencia a prevención de los Subdirectores de Centro.

De otra parte, en lo que se refiere a la norma vigente aplicable para adelantar el procedimiento en caso de pérdida, hurto o daño de bienes, es necesario hacer referencia a lo dispuesto en la multicitada Guía de Manejo ante pérdida, hurto o daño de bienes del SENA o de terceros a cargo de la entidad, adoptada mediante Resolución No. [1378](#) del 10 de agosto de 2018, la cual estableció:

[...] 18. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA ACTUACIONES EN CURSO

Los diligencias administrativas preliminares que se encuentren en curso y no se haya proferido auto de evaluación, podrán finalizar aplicando el trámite anterior a que alude la Resolución [2286](#) de 2006 "Por la cual se Adopta el Manual de Procedimientos en Caso de Perdida y/o Deterioro de Bienes y Recursos de la Entidad" o culminarse atendiendo lo dispuesto en el presente documento.

Es así como se dio la orientación sobre el régimen de transición aplicable, partiendo de si se profirió o no auto de evaluación, para que dichas actuaciones puedan finalizar con el trámite anterior.

-CONCLUSIONES

1. Los bienes a los cuales se adelantaría la investigación pertenecen a 4 unidades diferentes. ¿En este evento cada ordenador designa a su funcionario comisionado de planta como lo establece el actual manual de pérdida de bienes?

Respuesta. En primer lugar debe determinarse a qué Centro pertenece el bien afectado, o en su defecto cuál fue el último que tenía su custodia de acuerdo con los protocolos del almacén, para que el respectivo Subdirector asigne el investigador. Ahora bien, si definitivamente es imposible individualizar dicha responsabilidad, puede presentarse lo siguiente:

a) Que se conozca a prevención, es decir, que quien primero se percata de la afectación, designe quien investiga, o

b) Que el Director Regional, que se percata de la afectación, en su calidad de superior de los Subdirectores de Centro, designe al encargado.

2. Para la época de ocurrencia de los hechos el manual establecía la competencia en el jefe del servidor público; pese a lo establecido anteriormente ¿se aplica la norma vigente para momento de los hechos o la resolución actual que establece una competencia diferente?

Respuesta. Se tiene:

a) Las diligencias administrativas preliminares que se encuentren en curso y no se haya proferido auto de evaluación, podrán finalizar aplicando el trámite anterior a que alude la Resolución [2286](#) de 2006.

Sea del caso resaltar que podrán, da la posibilidad de que se aplique el trámite anterior o el nuevo.

b) Las diligencias preliminares que no se encuentren en curso y se vayan a iniciar se adelantan con el nuevo procedimiento.

c) Las diligencias preliminares que se encuentren en curso y se haya proferido auto de

evaluación, se aplica el nuevo procedimiento.

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. De igual forma, este concepto deberá interpretarse en forma integral y armónica, con respeto al principio de supremacía constitucional y al imperio de la ley (C. 054 de 2016); así como, en concordancia con la vigencia normativa y jurisprudencial al momento de su uso y emisión.

Cordial saludo,

CARLOS EMILIO BURBANO BARRERA

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)

