

CONCEPTO 61846 DE 2016

(noviembre 30)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: Responsabilidad de supervisores en el recibo de bienes

En atención a su comunicación electrónica del 23 de noviembre de 2016 (sin radicar), mediante la cual solicita concepto con el fin de aclarar hasta dónde va la responsabilidad de los supervisores de un contrato cuando recibe bienes a satisfacción que luego resultan dañados; y cuál es el procedimiento a seguir y a quien le corresponde solicitar las respectivas garantías; de manera comedida se procede a resolver su consulta.

En su comunicación manifiesta:

Por solicitud de algunos funcionarios solicito su colaboración para que nos aclare mediante un concepto hasta donde está la responsabilidad de un funcionario cuando ejerce la supervisión de un contrato y cuando se termina esta responsabilidad. Igualmente solicito se aclare cuando se presenta algún daño después de recibido a satisfacción cual es procedimiento a seguir y a quien le corresponde solicitar las respectivas garantías.

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

ANÁLISIS JURÍDICO

La responsabilidad de los servidores públicos, supervisores e interventores de los contratos estatales se regula por lo dispuesto en las siguientes normas:

- a) Ley 80 de 1993 (arts. [4](#), [23](#), [26](#), [50](#), [51](#), [53](#), [56](#), [58](#)).
- b) Ley 1474 de 2011 (arts. [45](#), [118](#), [119](#))
- c) Ley 734 de 2002 (arts. [48](#), [53](#))
- d) Resolución [202](#) de 2014 - Manual de supervisión e interventoría del SENA.

De acuerdo con estas normas los servidores públicos, supervisores e interventores responderán en materia penal, disciplinaria, civil y fiscal, tanto por el cumplimiento de sus obligaciones derivada del contrato que supervisan o frente al cual ejercen la interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades estatales.

La Resolución [202](#) de 2014 “Por la cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA...” (Numeral 12), señala los deberes del supervisor y/o interventor, entre otros, los siguientes:

- 1) Verificar cada vez que se requiera la calidad de los bienes y/o servicios que se estipulen en el contrato.
- 2) Realizar evaluación previa a la finalización de los trabajos, bienes y/o servicios e indicar al contratista los faltantes y deficiencias de la obra, bien o servicio, con el fin de que sean subsanados en el período restante para el vencimiento del plazo contractual.
- 3) Realizar la confrontación de la obra, bien o servicio que recibe, con respecto a lo contratado, respondiendo por las irregularidades presentadas.
- 4) Recibir y aceptar las obras, los bienes y servicios contratados, de conformidad con las especificaciones y características estipuladas en el contrato, y dentro de los términos señalados. Al recibo de los mismos se efectuará la verificación correspondiente, de acuerdo con las cantidades, unidades, calidades, precios, descripción del bien o servicio y demás especificaciones técnicas establecidas en los documentos contractuales (estudios previos, pliegos de condiciones, oferta entre otros).
- 5) Suscribir, en conjunto con el contratista, el acta de recibo definitivo, en la quedará constancia del estado final de los bienes, obras, servicios o productos, otorgando la respectiva aprobación cuando cumplan con los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones y/o contrato.
- 6) Suscribir, en conjunto con el contratista y el ordenador del gasto, el acta final de liquidación del contrato, salvo en el evento en que no concurra a firmarla el contratista.

Mediante la suscripción del acta de recibo definitivo, el contratista y el supervisor o interventor asumen plena responsabilidad por la veracidad de la información en ella contenida.

Las obligaciones del interventor frente al contrato que supervisa culminan cuando se finiquite la liquidación final (bilateral o unilateral) del respectivo contrato. Sin embargo, sigue respondiendo por acción u omisión frente a la calidad, cantidad, correcto funcionamiento y condiciones en que recibió los bienes o servicios.

Es menester señalar que de acuerdo con el artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, en caso de daño patrimonial de bienes del Estado, proveniente de hechos irregulares, responderán solidariamente el supervisor, el ordenador del gasto, el contratista y las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial¹.

Ahora bien, los bienes que reciba el supervisor o interventor a entera satisfacción, deben ser entregados al responsable del almacén de la Dirección General o Regional, para que el almacenista o responsable, previo inventario, los reporte a la aseguradora con el fin de que queden incluidos en la póliza global de bienes que tiene la Entidad.

Cabe que agregar que no obstante la entrega a satisfacción de los bienes al almacenista o cuentadante, los supervisores, en virtud de lo dispuesto en el artículo [118](#) de la Ley 1474 de 2011, responderán fiscalmente frente al adelantamiento de revisiones periódicas de dichos bienes, en cuanto a calidad, correcto funcionamiento o por el incumplimiento de la obligación de asegurar los bienes o de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los

siniestros².

No obstante, cabe precisar que con la constancia de recibo a satisfacción de los bienes por parte del almacenista o cuentadante, el Interventor o Supervisor descarga su responsabilidad en el almacenista o cuentadante frente a cualquier daño que con posterioridad a su entrega sufran dichos bienes.

En todo caso la conducta por acción u omisión de los servidores públicos, supervisores e interventores va hasta cuando prescriba la correspondiente responsabilidad fiscal, disciplinaria, penal o civil.

La responsabilidad fiscal³ y disciplinaria⁴ prescribe en 5 años. La responsabilidad penal⁵ prescribe en el término igual al máximo de la pena fijada en la ley para el respectivo delito. La acción por responsabilidad civil prescribe en un término de 10 años⁶.

En cuanto al procedimiento por daño o deterioro de bienes, es menester observar lo dispuesto en el Manual de Procedimiento en caso de pérdida y/o deterioro de bienes y recursos del SENA, adoptado por medio de la Resolución 00²²⁸⁶ de 2006.

El Manual de Procedimiento por pérdida, daño o deterioro de bienes, en el Capítulo V “Determinación de Responsabilidad” numeral 1 establece:

1. Diligencias Administrativas // 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. (Subrayas nuestras)

Esta norma pone de presente que siempre que ocurra la pérdida, daño o deterioro de bienes de propiedad del SENA o de otras entidades o particulares puestos al servicio de la Entidad, se deben adelantar las correspondientes diligencias administrativas.

Por otra parte el numeral 1.2 del Capítulo V del Manual de Procedimientos, señala los competentes para adelantar las diligencias preliminares administrativas de responsabilidad fiscal, según la jurisdicción a la que pertenezca el bien y la calidad del cuentadante, así:

1. El Subdirector de Centro o su delegado, en los Centros de Formación Profesional.
2. El Director Regional o su delegado, en las Direcciones Regionales.
3. 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.

4. Director General o su delegado, si el responsable del bien es el Director Administrativo y Financiero.

En este punto es necesario destacar que corresponde a cada uno de los almacenistas de la Dirección General, Regional y/o Centro de Formación, según sea el caso, adelantar todas las gestiones tendientes a esclarecer los hechos relacionados con pérdida, daño o deterioro de los bienes que estén en el almacén o en poder de cuentadantes y poner en conocimiento del funcionario competente el presunto detrimento patrimonial.

Cabe agregar que en caso de pérdida, daño o deterioro de bienes que estén en poder de contratistas vinculados con el SENA mediante contratos de prestación de servicio, el respectivo supervisor del contrato deberá solicitar al cuentadante la presentación de la correspondiente denuncia penal e informar del hecho al almacenista y al funcionario competente para que adelante las diligencias preliminares administrativas de responsabilidad fiscal a que haya lugar.

Es importante resaltar que en las regionales y centros de formación, los Coordinadores de Apoyo Administrativo, en su calidad de servidores públicos, son los responsables de velar por la administración, entrega y custodia de los bienes que conforman el inventario de la regional o centro de formación; y también de tomar las acciones que sean necesarias para su protección y/o recuperación en caso de cualquier clase de siniestro.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto se concluye lo siguiente:

Los bienes que en ejecución de un contrato reciba el supervisor o interventor a entera satisfacción, deben ser entregados al responsable del almacén de la Dirección General o Regional, para que el almacenista o responsable, previo inventario, los reporte a la aseguradora con el fin de que queden incluidos en la póliza global de bienes que tiene la Entidad.

Con la constancia de recibo a satisfacción de los bienes por parte del almacenista, responsable o cuentadante, el Interventor o Supervisor descarga su responsabilidad frente a cualquier daño que con posterioridad a su entrega sufran dichos bienes.

No obstante la entrega a satisfacción de los bienes al almacenista o cuentadante, los supervisores, en virtud de lo dispuesto en el artículo [118](#) de la Ley 1474 de 2011, responderán fiscalmente frente al adelantamiento de revisiones periódicas de dichos bienes, en cuanto a calidad, correcto funcionamiento o por el incumplimiento de la obligación de asegurar los bienes o de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros.

En todo caso la responsabilidad del supervisor e interventor va hasta cuando prescriba la correspondiente acción fiscal, disciplinaria, penal o civil.

En el evento que un bien entregado al almacenista, responsable o cuentadante sufra daño o deterioro, esté o el respectivo cuentadante deberá presentar la correspondiente denuncia penal e informarlo al funcionario competente para que adelante las diligencias administrativas de responsabilidad fiscal. De todas maneras el supervisor del contrato está obligado a exigir la correspondiente garantía en virtud de lo dispuesto en los artículos [118](#) y [119](#) de la Ley 1474 de 2011.

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.

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano

Coordinador Grupo Conceptos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA

NOTA FINAL

1 Ley 1474 de 2011 “Artículo [119](#). Solidaridad. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurran al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial”.

2 Ley 1474 de 2011 “Artículo [118](#). Determinación de la culpabilidad en los procesos de responsabilidad fiscal. El grado de culpabilidad para establecer la existencia de responsabilidad fiscal será el dolo o la culpa grave. // Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con dolo cuando por los mismos hechos haya sido condenado penalmente o sancionado disciplinariamente por la comisión de un delito o una falta disciplinaria imputados a ese título. // Se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave en los siguientes eventos: // a) Cuando se hayan elaborado pliegos de condiciones o términos de referencia en forma incompleta, ambigua o confusa, que hubieran conducido a interpretaciones o decisiones técnicas que afectaran la integridad patrimonial de la entidad contratante; // b) Cuando haya habido una omisión injustificada del deber de efectuar comparaciones de precios, ya sea mediante estudios o consultas de las condiciones del mercado o cotejo de los ofrecimientos recibidos y se hayan aceptado sin justificación objetiva ofertas que superen los precios del mercado; // c) Cuando se haya omitido el cumplimiento de las obligaciones propias de los contratos de interventoría o de las funciones de supervisión, tales como el adelantamiento de revisiones periódicas de obras, bienes o servicios, de manera que no se establezca la correcta ejecución del objeto contractual o el cumplimiento de las condiciones de calidad y oportunidad ofrecidas por los contratistas; // d) Cuando se haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos; // e) Cuando se haya efectuado el reconocimiento de salarios, prestaciones y demás emolumentos y haberes laborales con violación de las normas que rigen el ejercicio de la función pública o las relaciones laborales”.

3 Ley 610 de 2000 “Artículo [9o](#). Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto. La responsabilidad fiscal prescribirá en cinco (5) años, contados a partir del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia en firme que la declare. El vencimiento de los términos establecidos en el presente

artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”. (Subrayas nuestra).

4 Ley 734 de 2002 “Artículo [30](#). Términos de prescripción de la acción disciplinaria (modificado por el artículo [132](#) de la Ley 1474 de 2011). // La acción disciplinaria caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta, no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria. Este término empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar. // La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso la prescripción se cumple independientemente para cada una de ellas. // Parágrafo. Los términos prescriptivos aquí previstos quedan sujetos a lo establecido a los tratados internacionales que Colombia ratifique”.

5 Ley 599 de 2000 “Artículo [83](#). Término de prescripción de la acción penal. (Adicionado por la Ley 1154 de 2007 - art. 1o, modificado por el la Ley 1309 de 2009 - art. 1o, modificado por la Ley 1426 de 2010- art. 1o, Modificado por la Ley 1719 de 2014- art. 16). // 1. La acción penal 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 cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo. // 2. El término de prescripción para las conductas punibles de desaparición forzada, tortura, homicidio de miembro de una organización sindical, homicidio de defensor de Derechos Humanos, homicidio de periodista y desplazamiento forzado será de treinta (30) años. En las conductas punibles de ejecución permanente el término de prescripción comenzará a correr desde la perpetración del último acto. La acción penal para los delitos de genocidio, lesa humanidad y crímenes de guerra será imprescriptible. // 3. Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad. // 4. En las conductas punibles que tengan señalada pena no privativa de la libertad, la acción penal prescribirá en cinco (5) años. // 5. Para este efecto se tendrán en cuenta las causales sustanciales modificadoras de la punibilidad. // 6. Al servidor público que en ejercicio de las funciones de su cargo o con ocasión de ellas realice una conducta punible o participe en ella, el término de prescripción se aumentará en la mitad. Lo anterior se aplicará también en relación con los particulares que ejerzan funciones públicas en forma permanente o transitoria y de quienes obren como agentes retenedores o recaudadores. // 7. También se aumentará el término de prescripción, en la mitad, cuando la conducta punible se hubiere iniciado o consumado en el exterior. // 8. En todo caso, cuando se aumente el término de prescripción, no se excederá el límite máximo fijado”.

“Artículo [84](#). Iniciación del término de prescripción de la acción. En las conductas punibles de ejecución instantánea el término de prescripción de la acción comenzará a correr desde el día de su consumación. // En las conductas punibles de ejecución permanente o en las que solo alcancen el grado de tentativa, el término comenzará a correr desde la perpetración del último acto. // En las conductas punibles omisivas el término comenzará a correr cuando haya cesado el deber de actuar. // Cuando fueren varias las conductas punibles investigadas y juzgadas en un mismo proceso, el término de prescripción correrá independientemente para cada una de ellas”.

6 Código Civil “ARTICULO [2536](#). PRESCRIPCION DE LA ACCION EJECUTIVA Y ORDINARIA. (Modificado por el art. 8, Ley 791 de 2002). La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10). // La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5). // Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término”. (Subrayas nuestras)



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)

