

20201100014291

Radicado No: 20201100014291

Fecha: 26-06-2020

Bogotá D. C.,
110.

Doctor

HÉCTOR ROLANDO NORIEGA LEAL.

Contralor Municipal de Bucaramanga

Carrera 11 No. 34 -52, Piso 4 Edificio de la Alcaldía Fase 2

Email: contralor@contraloriabga.gov.co

Bucaramanga -Santander

REFERENCIA: Concepto 110.026.2020
SIA ATC. 012020000251
Baja de Bienes del Estado

Respetado señor Contralor,

La Auditoría General de la República recibió su requerimiento presentado a través del aplicativo SIA ATC identificado con el No. 012020000251, el lunes 11 de mayo de 2020, donde solicita:

“(...) se conceptúe en el sentido de aclarar si una entidad que tiene dentro de su planeación dar de baja vehículos de su propiedad por su antigüedad en determinada vigencia debe incluir estos dentro de los bienes y presupuesto destinado para asegurar?”

“Debe contratarse igualmente mantenimiento para estos vehículos mientras no se realice el proceso de bajas para evitar se reproche daño fiscal por deterioro de los mismos? (...)”.

Teniendo en cuenta los diferentes conceptos solicitados por usted, en calidad de Contralor Municipal de Bucaramanga, sobre temas administrativos y misionales de la Contraloría y que posteriormente son objeto de control fiscal por parte de la Auditoría General de la República; para evitar incurrir en coadministración, le recomendamos realizar mesas de estudio con sus equipos de trabajo, en tales asuntos propios de la Entidad que dirige.

En lo sucesivo, cuando solicite otros conceptos, la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República dará a conocer la referencia normativa, porque para tomar como ejemplo el tema hoy consultado es de conocimiento de los contadores.

En cuanto a la manifestación realizada sobre: “(...) se reproche daño fiscal por deterioro de los mismos” no podemos pronunciar puntualmente, por cuanto la Auditoría General

PBX: [571] 3186800 - 3816710 -Línea gratuita de atención ciudadana: 018000-120205

[f auditoriageneral](#) [t auditoriagen](#) [e auditoriagen](#) [i auditoriageneralcol](#)

participacion@auditoria.gov.co

www.auditoria.gov.co

de la República, es la competente para tramitar procesos de responsabilidad fiscal en contra de los gestores fiscales de las contralorías del país, por detrimento patrimonial al erario.

Antes de proceder a dar respuesta a lo planteado, debemos indicar que, teniendo en cuenta las funciones constitucionales y legales asignadas a la Auditoría General de la República, no puede este ente de control tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que nos corresponde un control posterior y selectivo de su gestión fiscal; por tanto, nos abstenemos de emitir conceptos sobre asuntos o situaciones individuales o concretas que puedan llegar a ser sometidos a vigilancia; en consecuencia, se abordará el tema de manera general y abstracta.

El artículo 274 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo N° 04 de 2019, *“Por medio del cual se reforma el Régimen del Control Fiscal”* establece que *“La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de todas las contralorías territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido por el Consejo de Estado de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años.”*

El artículo 2° del Decreto Ley 272 de 2000, modificado por el artículo 156 del Decreto Ley 403 de 2020 dispone: *“Corresponde a la Auditoría General de la República ejercer la vigilancia y el control de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las contralorías departamentales, distritales, municipales, sin excepción alguna, y de los fondos de bienestar social de todas las contralorías, en los términos que establecen la Constitución y la ley.”*

El numeral 9° del artículo 24 del Decreto Ley 272 de 2000, modificado por el artículo 161 del Decreto Ley 403 de 2020, determina que la Auditoría General de la República es competente para: *“Ejercer la revisión de cuentas y realizar auditoría, incluida la evaluación del control fiscal interno a la Contraloría General de la República y demás entes vigilados según asignación de competencias que efectúe el Auditor General.”*

Así mismo le informamos que, el Presidente de la República en uso de facultades constitucionales, mediante el Decreto-Legislativo 491 de 2020 *“Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”*, amplió el término para la resolución de las consultas presentadas por los ciudadanos, así:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

(...)

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

(...).”

La Auditoría General de la República a través de la Oficina Jurídica, mediante concepto No. 110-09-2020, del 11 de marzo del 2020, se pronunció sobre un tema similar, en los siguientes términos:

{...} 1. Baja de bienes del Estado:

La baja de bienes del Estado, se ha entendido como el proceso mediante el cual la administración decide retirar definitivamente un bien, tanto física, como de los registros contables e inventarios que forman parte del patrimonio de la entidad, por no estar en condiciones de prestar servicio alguno, por el estado de deterioro o desgaste natural en que se encuentra, por no ser necesario su uso o por circunstancias, necesidades o decisiones administrativas y legales que lo exijan, tales como haber sido entregado a otra entidad en calidad de traspaso, vendido, o permutado, entre otro destino final, de acuerdo con la tipificación que se le haya dado.

Se da la baja de bienes inservibles y de bienes servibles pero no utilizables.

Los bienes servibles no utilizables son aquellos que se encuentran en condiciones de seguir prestando un servicio, pero que la entidad no los requiere para el normal desarrollo de sus actividades o, que aunque la entidad los requiera, por políticas económicas, disposiciones administrativas, por eficiencia y optimización en la utilización de recursos, existe orden expresa y motivada del representante legal o de autoridad competente para darlos de baja; esta orden debe constar en acto administrativo que contenga la relación de los bienes y sus características, los motivos para la baja, el destino que se les ha de dar, ya sea, traspaso o traslado a otra entidad, venta, permuta, etc., y el procedimiento para su destino final.

El acto administrativo que ordena la baja y la documentación referente a su salida (para el caso la referente al proceso de venta) incluyendo el acta de entrega, serán la base para el registro correspondiente en almacén, todo lo cual debe ser enviado para el respectivo registro contable en las cuentas en que se encontraba el bien al momento de la enajenación (Propiedades, planta y equipo).

La Contaduría General de la Nación, mediante Concepto 20122000023911 del 24 de agosto de 2012 sobre la baja de activos, concluyó:

“Es deber de la entidad contable pública dar de baja los activos inservibles, los total o parcialmente destruidos y en general, aquellos que por razones de diferente índole deban darse de baja de manera permanente, cuando no representen beneficios económicos futuros para la entidad.

Las normas de contabilidad pública en Colombia, así como las de control interno contable, emitidas por el Contador General de la Nación, son explícitas en cuanto a la responsabilidad de la administración de las entidades contables públicas para que estas aseguren que la información contable refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, adelantando todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

En ese sentido, los bienes que según su realidad financiera, económica, social y ambiental deban darse de baja porque no son objeto de uso, deben seguir el procedimiento señalado en el Manual de Procedimientos del Régimen de Contabilidad pública, citado en este concepto, de manera que las cifras y demás datos contenidos en los estados contables garanticen que la información refleje la calidad requerida por las normas contables públicas y de control interno en Colombia.

La calidad de la información contable pública requiere de una permanente depuración de las cifras para mostrar la realidad económica de la entidad, por ello deben observarse, entre otros factores, los procedimientos internos, funciones, manuales, conceptos jurídicos y las normas legales aplicables al respectivo caso”.

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” respecto de la enajenación de bienes del Estado, contempla:

Artículo 2°. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:

(...)

2. Selección abreviada. La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Serán causales de selección abreviada las siguientes:

(...)

e) La enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995.

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.

(...)

Las reglas y procedimientos que deberán atender la administración y los promotores y la publicidad del proceso deberán garantizar la libre concurrencia y oportunidad de quienes participen en el mismo.

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;
(...)

En ese mismo sentido, el Decreto 1082 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional” en el Libro 2 “Régimen reglamentario del sector administrativo de planeación nacional”, Parte 2 “Reglamentaciones”, Título 1 “Contratación estatal”, Capítulo 2 “Disposiciones especiales del sistema de compras y contratación pública”, Sección 2 “Enajenación de bienes del Estado”, artículos 2.2.1.2.2.1.1 a 2.2.1.2.2.4.4, establece la normatividad referente a la enajenación de bienes en las entidades públicas.

De manera puntual respecto la enajenación de bienes muebles (entre ellos vehículos), determina:

Artículo 2.2.1.2.2.4.1. Precio mínimo de venta de bienes muebles no sujetos a registro. La Entidad Estatal debe tener en cuenta el resultado del estudio de las condiciones de mercado, el estado de los bienes muebles y el valor registrado en los libros contables de la misma.

Artículo 2.2.1.2.2.4.2. Precio mínimo de venta de bienes muebles sujetos a registro. La Entidad Estatal debe tener en cuenta lo siguiente:

1. La Entidad Estatal debe obtener un avalúo comercial practicado por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, registrada en el Registro Nacional de Avaluadores, excepto cuando el bien a enajenar es un automotor de dos (2) ejes pues independientemente de su clase, tipo de servicio, peso o capacidad, de carga y de pasajeros, la Entidad Estatal debe usar los valores establecidos anualmente por el Ministerio de Transporte.

2. Una vez establecido el valor comercial, la Entidad Estatal debe descontar el valor estimado de los gastos en los cuales debe incurrir para el mantenimiento y uso del bien en un término de un (1) año, tales como conservación, administración y vigilancia, impuestos, gravámenes, seguros y gastos de bodegaje, entre otros.

Artículo 2.2.1.2.2.4.3. Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre Entidades Estatales. Las Entidades Estatales deben hacer un inventario de los bienes muebles que no utilizan y ofrecerlos a título gratuito a las Entidades Estatales a través de un acto administrativo motivado que deben publicar en su página web.

La Entidad Estatal interesada en adquirir estos bienes a título gratuito, debe manifestarlo por escrito dentro de los treinta (30) días calendario siguiente a la fecha de publicación del acto administrativo. En tal manifestación la Entidad Estatal debe señalar la necesidad funcional que pretende satisfacer con el bien y las razones que justifican su solicitud.

Si hay dos o más manifestaciones de interés de Entidades Estatales para el mismo bien, la Entidad Estatal que primero haya manifestado su interés debe tener preferencia. Los representantes legales de la Entidad Estatal titular del bien y la interesada en recibirlo, deben suscribir un acta de entrega en la cual deben establecer la fecha de la entrega material del bien, la cual no debe ser mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de entrega.

El artículo 1° del Decreto 1449 de 2017 “Por medio del cual se modifica el Decreto número 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015” sustituye el Título 22 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1083 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”, dentro del cual se encuentra el artículo 2.2.22.3.8 del siguiente tenor:

Artículo 2.2.22.3.8 Comités Institucionales de Gestión y Desempeño. En cada una de las entidades se integrará un Comité Institucional de Gestión y Desempeño encargado de orientar la implementación y operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), el cual sustituirá los demás comités que tengan relación con el Modelo y que no sean obligatorios por mandato legal.

En el nivel central de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, el Comité será liderado por el viceministro o subdirector de departamento administrativo o secretarías generales; en el nivel descentralizado, por los subdirectores generales o administrativos o los secretarías generales o quienes hagan sus veces, e integrado por los servidores públicos del nivel directivo o asesor que designe el representante legal de cada entidad.

En el orden territorial el representante legal de cada entidad definirá la conformación del Comité Institucional, el cual será presidido por un servidor del más alto nivel jerárquico, e integrado por servidores públicos del nivel directivo o asesor.

Los Comités Institucionales de Gestión y Desempeño cumplirán las siguientes funciones:

- 1. Aprobar y hacer seguimiento, por lo menos una vez cada tres meses, a las acciones y estrategias adoptadas para la operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).*
- 2. Articular los esfuerzos institucionales, recursos, metodologías y estrategias para asegurar la implementación, sostenibilidad y mejora del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).*
- 3. Proponer al Comité Sectorial de Gestión y el Desempeño Institucional, iniciativas que contribuyan al mejoramiento en la implementación y operación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).*
- 4. Presentar los informes que el Comité Sectorial de Gestión y el Desempeño Institucional y los organismos de control requieran sobre la gestión y el desempeño de la entidad.*
- 5. Adelantar y promover acciones permanentes de autodiagnóstico para facilitar la valoración interna de la gestión.*
- 6. Asegurar la implementación y desarrollo de las políticas de gestión y directrices en materia de seguridad digital y de la información.*
- 7. Las demás que tengan relación directa con la implementación, desarrollo y evaluación del Modelo.*

Parágrafo 1°. La secretaría técnica será ejercida por el jefe de la oficina de planeación, o por quien haga sus veces, en la entidad.

Parágrafo 2°. Las entidades que no cuenten con servidores públicos del nivel directivo, las funciones del Comité serán ejercidas directamente por el representante legal de la entidad y los servidores públicos del nivel profesional o técnico que designen para el efecto.

Parágrafo 3°. La Oficina de Control Interno o quien haga sus veces será invitada permanente con voz, pero sin voto.

Este Comité Institucional de Gestión y Desempeño, sustituye a todos aquellos comités que tienen relación con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG y que no sean obligatorios por mandato de la Ley, entre los cuales está el Comité de Bajas cuya función es la evaluación de la conveniencia de dar de baja y proceder a la venta, destrucción traspaso o donación de los bienes muebles de propiedad de la entidad, que ya no se requieran para su funcionamiento.

Dentro del “Marco Normativo para Entidades de Gobierno”, las “Normas para el reconocimiento, medición, revelación y presentación de los hechos económicos de las entidades de gobierno”, determinan:

10. PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO

(...)

10.4. Baja en cuentas

31. Un elemento de propiedades, planta y equipo se dará de baja cuando se disponga del elemento o cuando no se espere obtener un potencial de servicio o beneficios económicos futuros por su uso o enajenación. La pérdida o ganancia originada en la baja en cuentas de un elemento de propiedades, planta y equipo se calculará como la diferencia entre el valor neto obtenido por la disposición del activo y su valor en libros, y se reconocerá como ingreso o gasto en el resultado del periodo.

2. Del ingreso de recursos provenientes de la venta de activos al presupuesto de las contralorías

Este Despacho en consulta similar a la aquí presentada, se pronunció mediante concepto 110.05.2009 en los siguientes términos:

Las entidades territoriales se rigen en materia presupuestaria por la Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto y los Estatutos Orgánicos del respectivo ente territorial. Por tanto, los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo estarán sujetos a la ley orgánica del presupuesto en las diferentes fases del proceso presupuestal (programación, aprobación, modificación y ejecución).

Las contralorías territoriales son una sección dentro del presupuesto general del respectivo ente territorial, por lo cual no tiene un presupuesto propio, sino asignación presupuestal que deberá incluir las transferencias del nivel como las cuotas de fiscalización del nivel descentralizado. En otras palabras los órganos de control no tienen presupuesto de ingresos, por ser solamente una sección en el presupuesto de gastos del respectivo ente territorial, razón por la cual no puede recibir ingresos distintos a la apropiación presupuestal que le asigna el departamento, distrito o municipio según corresponda.

En consecuencia los recursos recaudados por la venta de activos de las contralorías territoriales entran directamente a formar parte del presupuesto del Ente Territorial. Para que dichos recursos ingresen al presupuesto de la respectiva contraloría deben asignarse a la sección contraloría dentro del presupuesto general del Departamento para este caso, ya que toda operación presupuestal debe cumplir el (sic) con el procedimiento señalado en el estatuto orgánico del

correspondiente ente territorial de conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica del Presupuesto.

(...)

La baja de los bienes del Estado, debe estar precedida de razones y fundamentos (concepto técnico, peritaje, estudio de necesidades, etc.) que llevan a tal decisión que para el caso es la no necesidad de la contraloría para su uso, lo cual debe estar autorizado por el Comité de bajas y contenido en acto administrativo suscrito por el representante legal y así autorizar el hecho económico; acto seguido, se procede a su enajenación bajo la reglamentación establecida para tal efecto en el régimen de contratación pública, anotado en los párrafos precedentes .

(...) Una vez finiquitado el proceso de enajenación como tal, se procede a los correspondientes registros contables en desarrollo del principio de causación, así como a la comunicación de estos hechos a la entidad territorial (municipio) para los efectos presupuestales y contables correspondientes de dicha entidad {...}”.¹

En virtud del principio de legalidad consagrado en el artículo 29 Superior, todas las actuaciones administrativas del Estado, se deben ceñir a derecho en términos taxativos a las normas vigentes sustantivas y procedimentales, a las que se atañe el respectivo trámite administrativo anteriormente mencionado en el tema de bajas de bienes del Estado.

En los anteriores términos consideramos atendidas sus inquietudes, esperando haber dado claridad sobre las mismas

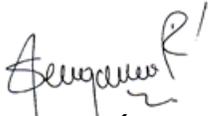
El presente concepto se emite según lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.

Los conceptos de la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República relacionados en el presente concepto, pueden ser consultados en nuestra página web www.auditoria.gov.co, siguiendo la ruta <http://www.auditoria.gov.co/web/guest/auditoria/normatividad/conceptos-juridicos>

Para este Despacho, es importante conocer la percepción sobre la atención brindada, para lo cual, adjunto a la presente encontrará un formato de encuesta para que lo diligencie y nos lo remita a la dirección de correspondencia Carrera 57 C Nro. 64-A-29 de Bogotá o a los correos electrónicos juridica@auditoria.gov.co y labril@auditoria.gov.co. Si para usted resulta más cómodo, también puede diligenciarla de manera virtual a través de nuestra página web www.auditoria.gov.co ingresando por el botón SIA, seleccionando la opción SIA ATC ATENCIÓN AL CIUDADANO, estando allí, seleccione el botón Encuesta de Satisfacción e ingrese los dígitos del código SIA-ATC que aparecen en la referencia de la presente comunicación y la contraseña **2fc040ae**, también puede consultar su solicitud seleccionando el botón Consultar Solicitud ingresando igualmente el mismo código SIA-ATC y contraseña.

Cordial saludo,

¹ Auditoría General de la República. Oficina Jurídica. Concepto No. 110-09-2020. 11-03-2020



CARLOS ÓSCAR VERGARA RODRÍGUEZ.
Director Oficina Jurídica

Anexo: Formato encuesta de satisfacción

	Nombres y Apellidos:	Firma:	Fecha
Proyectado por:	Luis Alejandro Abril Parra.		24-06-2020
Revisado por:	Genith Carlosama Mora.		25-06-2020
Aprobado por:	Carlos Óscar Vergara Rodríguez		26-06-2020

Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma