



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL  
COMANDO GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES  
EJÉRCITO NACIONAL  
DIRECCIÓN DE CONTROL DE INVESTIGACIONES DEL EJÉRCITO



Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

Bogotá D.C., 16 de octubre de 2019

Señores

SEGUNDO COMANDANTE DEL EJÉRCITO - INSPECTOR GENERAL DEL EJÉRCITO - COMANDANTE COMANDO ESTRATÉGICO DE TRANSFORMACIÓN DEL EJÉRCITO DEL FUTURO - JEFES DE ESTADO MAYOR COMANDO EJÉRCITO - JEFES DE DEPARTAMENTO - COMANDANTES COMANDOS FUNCIONALES Y DE APOYO DE COMBATE - DEPENDENCIAS DEL ESTADO MAYOR - COMANDANTES UNIDADES OPERATIVAS MAYORES, MENORES - COMANDOS OPERATIVOS - FUERZAS DE TAREA Y UNIDADES TÁCTICAS.

**Asunto:** De la viabilidad de la aplicación de la Acción de Administrativa prevista en la Ley 1476 de 2011, frente a los **“Bienes de Particulares al Servicio”** del Ejército Nacional.

Considerando la misión desarrollada por la Dirección de Control de Investigaciones del Ejército Nacional, en cumplimiento a la Tabla de Organización y Equipo No. 214016 y la Directiva Permanente No. 000051 de 2019 expedida por el Comando del Ejército Nacional, en la que se señala como **“CAPACIDAD”** la de *“Promover y difundir al interior de la Fuerza directrices en materia Disciplinaria y Administrativa, con el fin de lograr la Unificación de Criterios Jurídicos en estas materias”*; y con el ánimo de fortalecer la legitimidad y legalidad de los procesos de Responsabilidad Administrativa que se adelantan al interior de la Fuerza en razón de la Ley 1476 de 2011 *“Por la cual se expide el Régimen de Responsabilidad Administrativa por Pérdida o Daño de Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o la Fuerza Pública”*; con toda atención procede esta Dirección a emitir postura institucional sobre la **viabilidad de la aplicación de la Acción de Responsabilidad Administrativa frente a los “Bienes de Particulares al Servicio”** del Ejército Nacional; para lo cual se presenta a continuación las siguientes Consideraciones Fácticas y Jurídicas:



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 - 25 CAN Piso 2 - Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono - 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1

## I. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA REGLADA POR LA LEY 1476 DE 2011

Como es ampliamente conocido, con la promulgación de la Ley 1476 de 2011 “Por la cual se expide el Régimen de Responsabilidad Administrativa por Pérdida o Daño de Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o La Fuerza Pública”, el legislador pensó en la protección de los Bienes, como toda cosa material o inmaterial de “Propiedad” o al “Servicio” del sector Defensa<sup>1</sup>, procurando con ello que en caso de Pérdida o Daño Total o Parcial, aquellos fueran resarcidos a la Administración de cara a evitar detrimentos patrimoniales, generando así especialidad legislativa para el sector Defensa en razón del tipo de Bienes que maneja, tales como armas, explosivos, municiones, vehículos terrestres y aéreos especiales para el combate, entre otros.

Es así, que todas las personas naturales que presten sus servicios al Ministerio de Defensa, sus Entidades Adscritas o Vinculadas y la Fuerza Pública, tales como Personal Militar y Civil de Planta, quienes presten el Servicio Militar Obligatorio, Alumnos de las Escuelas de Formación, Trabajadores Oficiales, Prestadores de Servicios o cualquier otra Persona Natural contratada bajo otra modalidad, son “**Destinatarios**” de esta ley en razón de la “Administración”, “Uso”, “Custodia”, “Tenencia” o “Transporte” de los Bienes que les son asignados para el cumplimiento de su cargo o función, o recibidos bajo cualquier circunstancia; de allí que la misma ley exija ciertas ritualidades en el “**Recibo y Entrega**”<sup>2</sup> de dichos Bienes de manera formal a través de documentos en los que consten sus características, los cuales coadyuvan a la administración en la estructura organizacional de personal y logística propia del ámbito castrense, de manera que la Gestión y Administración de los Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional se administran a través de la herramienta tecnológica contenida en el Sistema de Información Logístico “SILOG”, igualmente diseñada acorde con las exigencias legales, en punto de determinar, unificar y diseñar los conceptos, métodos y procedimientos para el registro, manejo, responsabilidad y control de los bienes<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 34 Ley 1476/2011. *Concepto.* Para los efectos de la presente ley se entenderá como bien, toda cosa material o inmaterial de propiedad o al servicio de las Entidades sujetas al ámbito de aplicación de la presente ley.

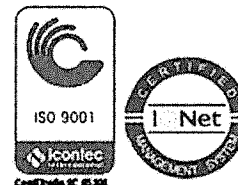
<sup>2</sup> Artículo 37 Ley 1476/2011. *Recibo y Entrega de Bienes.* Los bienes a que se refiere la presente ley, deberán entregarse y recibirse formalmente a través de documentos escritos en los que consten sus características y las novedades que presentan, los cuales deberán ser firmados por quien entrega y recibe, como por el interventor si lo hubiere.

*Parágrafo.* Cuando por situaciones de alteración del orden público, urgencia o inminente peligro no sea posible realizar la entrega o recepción formal de los bienes, se dispondrá de medios alternos que permitan identificar las personas responsables y los bienes que se asignan o entregan provisionalmente.

<sup>3</sup> Manual de Procedimientos Administrativos y Financieros para el Manejo de Bienes del Ministerio de Defensa Nacional V 2018.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

Ahora bien, las generalidades propias de la Actuación Administrativa por Daño o Pérdida de Bienes de Propiedad o Servicio del sector Defensa, fueron desarrolladas en la Directiva Permanente No. 000049/2019 *“Lineamientos y Directrices para el trámite de las Actuaciones Administrativas en el Ejército Nacional – Ley 1476 de 2011”*, expedida el 12 de abril de 2019; aun así, es pertinente volver sobre aspectos sustanciales vitales para el adelantamiento de esta acción sobre los que aún se observan vacíos, tal es el caso, de la Acción Administrativa que se deriva en razón de los **“BIENES DE PARTICULARES AL SERVICIO”** del Ministerio de Defensa, sus Entidades Adscritas y Vinculadas y la Fuerza Pública. Entiéndase en este caso particular y para todos los efectos del presente lineamiento, que cuando se utiliza la expresión *“Bienes de Particulares al Servicio”*, se quiere hacer referencia a aquellos Bienes de propiedad de personas naturales o jurídicas de naturaleza privada u oficial ajenas al sector defensa, las cuales ponen al *“Servicio”* del sector Defensa, para el caso en estudio, al servicio del Ejército Nacional, un Bien(es) de su propiedad.

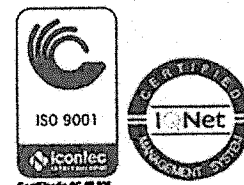
Lo anterior en razón a que, pese a que la Fuerza desde el Comando Financiero y Presupuestal del Ejército Nacional “COFIP” ha emitido direccionamiento relacionado con la obligación de incorporar en los **“Inventarios”** de las Unidades Militares y Dependencias de la Fuerza, todos aquellos Bienes catalogados como *“Bienes Fiscales”*, es decir, de **“Propiedad”** del Estado, así como aquellos de *“Bienes de Propiedad de Particulares”* que se encuentran al **“Servicio”** del sector Defensa, los cuales pueden recibirse en razón de *“Convenios Interadministrativos”*, *“Donaciones”*, *“Comodatos”*, *“Plan Colombia”*, *“Adquisición Nacional o Extranjera”*, *“Traslados”*, entre otros<sup>4</sup>; tales como la **Directiva Permanente 01096/2016 “Procedimiento de Control de Inventarios”**, y la **Directiva 0209/2010 “Control y Ejecución de Bienes adquiridos a través del Programa de Cooperación Internacional del Gobierno de Estados Unidos de América (EE.UU)”**, en concordancia con las disposiciones señaladas en el Manual de Procedimientos Administrativos y Financieros para el Manejo de Bienes del MDN (V-2018), Capítulo III *“Movimientos del Almacén”*; aún se encuentran en las Unidades Militares y Dependencias de la Fuerza bienes que pese a estar al **“Servicio”** de las mismas, no han cumplido el procedimiento administrativo de *“Alta”* para ser incluidos en los inventarios sistematizados contenidos en el Sistema de Administración Logística SAP-SILOG.

No obstante lo anterior, es imperioso desde ya sentar postura institucional al respecto señalando que, aun cuando un Bien(es) no se encuentre en los inventarios de la Fuerza, pero se pruebe el servicio a la misma, éstos deberán ser

<sup>4</sup> Manual de Procedimientos Administrativos y Financieros para el Manejo de Bienes del Ministerio de Defensa Nacional V2018.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1

objeto de la Acción Administrativa en caso de presentarse su Pérdida o Daño, lo anterior en concordancia con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 19° de la Ley 1476 de 2011 que en su parte pertinente reza: *“(…) Factores que Determinan la Competencia. (...) Cuando el bien no se encuentre en inventarios pero esté al SERVICIO del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o la Fuerza Pública, conocerá y fallará la autoridad administrativa competente de la Unidad que tenga la Administración, Custodia o Uso del Bien. (...)”* (Negrilla, subrayado y mayúscula fuera de texto).

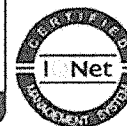
Según lo dispuesto en el artículo 38° de la Ley 1476 de 2011 **“Actuación Administrativa”**, ésta es la facultad que tiene el Estado de *“(…) iniciar, adelantar y terminar las investigaciones encaminadas a que (...), preserve el patrimonio e impida que esta sufra detrimento por pérdidas o daños causados a sus bienes de propiedad o al SERVICIO (...)”* (Negrilla, subrayado y mayúscula fuera de texto); en aras de resarcir a la Administración dicha Pérdida o Daño total o parcial. En igual sentido, establece el artículo 34° ibídem, al hablar de Bienes que son toda cosa material o inmaterial de *“Propiedad”* o al **“Servicio”** de las Entidades reguladas por la misma ley. Por su parte, tal y como ya se señaló anteriormente, el artículo 19° ibídem *“Factores que Determinan la Competencia”*, expresa claramente en su contenido que cuando el Bien **no se encuentre en inventarios**, pero éste **esté al SERVICIO de la Fuerza**, la competencia para adelantar la Investigación Administrativa está dada a la autoridad administrativa de la Unidad que tenga la Administración, Custodia o Uso del Bien(es), de acuerdo con la *“Cuantía”* del mismo(s); en tal sentido, es preciso analizar cuando un Bien(es) se encuentra al **“Servicio”** de la Fuerza, así como cada una de las acepciones gramaticales incorporadas en el párrafo segundo del artículo 19°, para tener claridad sobre la procedencia de la Acción de Responsabilidad Administrativa en caso de Pérdida o Daño Total o Parcial de los Bienes al **“Servicio”** de la Fuerza, que no se encuentran incorporados en los inventarios con sujeción al procedimiento señalado con antelación en las directrices ya enunciadas.

## II. DE LOS BIENES NO INVENTARIADOS AL SERVICIO DE LA FUERZA

Para determinar si efectivamente sobre la Pérdida o Daño de un Bien(es) procede la Acción Administrativa prevista en la Ley 1476 de 2011, en el entendido que aquella es la facultad que tiene el Estado para iniciar, adelantar y terminar la investigación encaminada a preservar el patrimonio e impedir que éste sufra



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

detrimiento alguno por Pérdida o Daño<sup>5</sup>, es necesario tener en cuenta que los elementos, materiales, cosas u objetos que se encuentren bajo responsabilidad permanente o transitoria de los destinatarios de la Ley 1476 de 2011, bien sea en “Uso”, “Custodia”, “Tenencia”, “Transporte” y “Administración”, de Propiedad o al Servicio de la Fuerza; deben ser entendidos como “Bienes” de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34° ibídem, y en consecuencia serán objeto de protección y aplicación de la norma en cita<sup>6</sup>.

Establecidos estos aspectos que evidencian, como ya se enunció, la procedencia de la Acción Administrativa correspondiente a los Funcionarios con Competencia bajo los preceptos del artículo 21° de la Ley 1476 de 2011, es oportuno analizar los “Factores” que determinan dicha Competencia, según lo dispuesto en el artículo 19° del mismo plexo normativo que al texto señala:

*“Factores que Determinan la Competencia. La competencia para fallar se determinará teniendo en cuenta la Cuantía del Daño o la Pérdida y la Unidad o Dependencia donde se encuentre en Inventario el Bien.*

*Cuando el bien no se encuentre en inventarios pero esté al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública, conocerá y fallará la autoridad administrativa competente de la unidad que tenga la Administración, Custodia o Uso del Bien.” (Negrilla, subrayado y mayúscula fuera de texto).*

Este artículo establece en principio dos (2) Factores concurrentes para determinar la Competencia, el primero de ellos relacionado con la “CUANTÍA”, entendida como el “Precio” del(os) Bien(es) objeto de Pérdida o Daño<sup>7</sup>, en procura de

<sup>5</sup> Artículo 38° Ley 1476/2011. Actuación Administrativa. La actuación administrativa es la facultad que tiene el Estado para iniciar, adelantar y terminar las investigaciones encaminadas a que el Ministerio de Defensa Nacional, sus entidades adscritas o vinculadas o la Fuerza Pública, preserve el patrimonio e impida que este sufra detrimento por pérdidas o daños causados a sus bienes de propiedad o al servicio del mismo, así como de la seguridad y la convivencia, para garantizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

*La actuación administrativa, cumple esencialmente fines resarcitorios, de garantía y protección a los bienes que a cualquier título se encuentren bajo la responsabilidad permanente o transitoria de los destinatarios de esta ley.*

*La actuación administrativa es autónoma e independiente de las demás que puedan generarse o derivarse de los hechos o de las conductas que se investigan.*

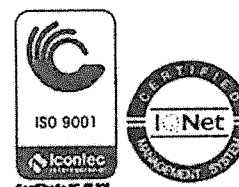
<sup>6</sup> Artículo 35° Ley 1476/2011. Aplicación. La presente ley se aplicará en todos los casos de pérdidas o daños de los bienes señalados en el artículo anterior. Los hechos generadores de responsabilidad administrativa ocurridos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, serán investigados y fallados de conformidad con las disposiciones contenidas en esta.

<sup>7</sup> Artículo 31° Ley 1476/2011. Precio. Se entiende por precio el valor que deberá sufragarse por el bien perdido o dañado, el cual podrá establecerse a través de las listas generales.

*Parágrafo 1o. Cuando el valor del bien perdido no aparezca relacionado en las listas generales de precios existentes en cada Fuerza o Entidad, se establecerá mediante el promedio de dos (2) cotizaciones obtenidas en el comercio. Si no fuere posible obtenerlo de esta forma, se fijará mediante dictamen pericial emitido por un experto en la materia. Igualmente, el valor del daño se podrá obtener a través de cotizaciones y el dictamen correspondiente.*



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

identificar definitivamente el servidor público que en razón a su cargo debe fungir como el Fallador respectivo, y el segundo, los **“INVENTARIOS”**, concepto que concierne a los cargos que tienen asignados las Unidades, es decir el material de intendencia, comunicaciones, armamento, ingenieros, etc. Aun así, el legislador también previó en el párrafo segundo de este artículo, como se determinaría la Competencia sobre aquellos Bienes que, pese a no encontrarse en el inventario estén al **“Servicio”** de las Unidades Militares y Dependencias de la Fuerza, erigiendo que la *“Autoridad con Atribuciones Administrativas”* competente para conocer y fallar los procesos administrativos que bajo esta particularidad se adelanten, será la que en razón de la Cuantía le corresponda dentro de la Unidad que tenga la *“Administración”*, *“Custodia”* o *“Uso”* del Bien(es).

Del precepto legal discutido se puede extraer primigeniamente que **PROCEDERÁ** la Acción de Responsabilidad Administrativa aun cuando los Bienes no se encuentren en el inventario de la Unidad, siempre que éstos estén al *“Servicio”* de la Fuerza, por tanto se debe entender por **“SERVICIO”**, la acción y efecto de servir<sup>8</sup>, bajo la interpretación que si algo está al Servicio de alguien, significa que está a su entera disposición para hacer con ese algo lo que a quien le sirve mejor le parece<sup>9</sup>. En tal virtud, es preciso decir que **todos los Bienes Muebles e Inmuebles, Tangibles o Intangibles que se hayan entregado a las Unidades Militares o Dependencias, y se encuentren a su disposición, so pena de no encontrarse en los inventarios, deben ser guardados, custodiados y protegidos por el usuario o custodio final del mismo, así como resarcidos en caso de Pérdida o Daño.**

Continuando con las acepciones que determinan la procedencia y competencia para la Acción Administrativa en razón de lo dispuesto en el párrafo 2° del artículo 19° de la Ley 1476 de 2011, es necesario saber qué **“Administración”**, es la acción o efecto de administrar, lo que corresponde a ordenar, disponer, u organizar bienes<sup>10</sup>; por su parte **“Custodia”**, es la acción o efecto de custodiar, lo que indica vigilar o guardar algo con cuidado<sup>11</sup>; y finalmente **“Uso”**, es la acción o efecto de usar, que se define como hacer servir una cosa para algo<sup>12</sup>; todas ellas

---

*Parágrafo 2o. El precio de las armas, repuestos, accesorios, municiones, explosivos y demás elementos de uso privativo de la Fuerza Pública, será fijado por el Comandante General de las Fuerzas Militares.*

<sup>8</sup> <https://dle.rae.es/?id=XhXvJqs>

<sup>9</sup> Ídem 2

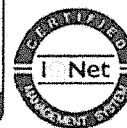
<sup>10</sup> <https://dle.rae.es/?id=0mFISCm>

<sup>11</sup> <https://dle.rae.es/?id=0mFISCm>

<sup>12</sup> <https://dle.rae.es/?id=0mFISCm>



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

relacionadas efectivamente con los Bienes que se encuentran a disposición de la Fuerza.

Es así que los Bienes Tangibles o Intangibles que se obtienen a través de **“Convenios Interadministrativos”**, como por ejemplo Combustibles, Vehículos u Obras Inmuebles; mediante **“Comodato”**, como por ejemplo Maquinaria de Ingenieros, Máquinas Exendedoras de Productos de Consumo o Vehículos; a través de **“Donación”** bien sea Muebles o Inmuebles; o los entregados por **“Ley 418 de 1997”** *“Por la cual se consagran unos Instrumentos para la búsqueda de la Convivencia, la Eficacia de la Justicia y se dictan otras Disposiciones”*, que no agoten el trámite administrativo ordenado de conformidad con la reglamentación señalada en el acápite que antecede denominado **“GENERALIDADES DE LAS ACCIÓN ADMINISTRATIVA REGLADAS POR LA LEY 1476 DE 2011”**; en igual medida deben ser resarcidos por las personas que los tenían a su Cargo o en su Custodia, Uso, Cuidado, Administración o Transporte, de conformidad con lo señalado en el artículo 37° de la Ley 1476 de 2011 *“Recibo y Entrega de Bienes”*, o incluso por quienes emitan órdenes contrarias a derecho que generen la Pérdida o Daño de este tipo de Bienes, independientemente de la Acción Disciplinaria que la omisión en el cumplimiento de la reglamentación interna conlleva.

Luego es necesario prever que, si al verificar en los Listados Sistematizados SAP los Bienes Perdidos o Dañados no se encuentran cargados allí, es preciso que el Operador Administrativo en desarrollo de la Actuación Administrativa, **aporte la “Prueba Documental” que de fe de la existencia del Convenio Interadministrativo, Contrato de Comodato, Escritura o Acto de Donación, Acuerdos, Acta de Traspaso o Acta de Asignación, Certificación u otros; donde en efecto se demuestre que el Bien(es) Perdido o Dañado, estaba al “Servicio” de la Fuerza**, de tal manera que sobre aquellos pueda darse inicio a la Acción Administrativa reglada por la Ley 1476 de 2011.

Finalmente, sea oportuno en este acápite traer a colación lo que ya fue objeto de estudio en la **Circular No. 20181075628193: MDN-CGFM-COEJC-DICOI-15-1** de fecha 02 de octubre de 2018, denominada *“Lineamiento Bienes de Fondos de Seguridad Ley 418 de 1997 – Convenios por Pérdida o Daño”*, en la cual se determinó la necesidad y viabilidad de dar inicio a la Acción Administrativa que regula la Ley 1476 de 2011 en los casos en que se materialice el *“Daño”* o la *“Pérdida”* de aquellos Bienes que ingresan a las Unidades Militares producto de *“Convenios Interadministrativos”*, *“Donaciones”* o *“Fondo de Seguridad - Ley 418 de 1997”*; así mismo, se especificó el procedimiento administrativo que se debe agotar en estos casos, ello gracias a lo conceptuado por el Comando Logístico y



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

Comando Financiero y Presupuestal del Ejército Nacional en sus oficios No(s). 20181074405953/MDN-CGFM-COEJC-DICOI-15.6 y 20181074408443/MDN-CGFM-COEJC-DICOI-15.6 respectivamente. Veamos:

“(…)

*Considerando la misión del Ejército Nacional desarrollada por la Dirección de Control de Investigaciones del Ejército, de liderar los direccionamientos en materia administrativa se procedió a solicitar concepto administrativo al Comando Logístico y al Comando Financiero Presupuestal en oficios Nos. 20181074405953/MDN-CGFM-COEJC-DICOI-15.6 y 20181074408443/MDN-CGFM-COEJC-DICOI-15.6, formulándose el siguiente cuestionamiento: “(...) Los bienes que ingresan a las unidades militares por convenio interadministrativo, donación o fondo de seguridad de la Ley 418 de 1997, a los cuales NO se le realizó el trámite administrativo de formalización de los bienes a través de los Batallones de ASPC o a las Unidades Centralizadoras Logísticas y de esta forma hacer parte de los inventarios y registrarse en la plataforma SAP-SOLLOG, en caso de pérdida o daño, ¿podría realizarse mencionado procedimiento administrativo una vez perdido el bien?”*

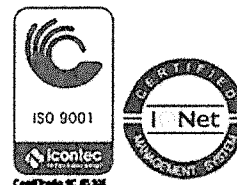
*Así las cosas y en aras de unificar criterios y con el propósito de orientar a las unidades militares en el evento de producirse la pérdida de bienes por convenio interadministrativo, donación o fondo de seguridad de la Ley 418 de 1997, a los cuales NO se le realizó el trámite administrativo de formalización y llegaren a perderse, el Departamento Logístico y el Comando Financiero y Presupuestal en oficios Nos. 20182195043653:MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-JEMPP-CEDE4-DISIL-30.13 y oficio No. 20181291574561: MDN-CGFM-COEJC-SECEJ-COFIP-15.10 del 24 de agosto y 20 de septiembre de 2018 respectivamente, recomiendan tener en cuenta lo siguiente:*

1. *“(…) Los bienes y servicios que adquieren los entes territoriales (gobernaciones, distritos y/o alcaldías) de los fondos de seguridad para hacer entrega al Ejército Nacional por intermedio de las Unidades Mayores, Menores y Tácticas, que se perdieron, dañaron o nunca llegaron y estos tengan los documentos que soporten la entrega por parte del ente territorial a la unidad **se deben formalizar**, lo anterior para iniciar el proceso administrativo por pérdida o daños de bienes que están al servicio del Ejército Nacional, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1476 de 2011.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)*
2. *El procedimiento para la formalización será el señalado en la Directiva No.000104 de 2018 en lo concerniente al ingreso de bienes.*
3. *En ese sentido, “(...) si la unidad recibió los bienes, no los dio de alta en el almacén respectivo y adicionalmente se perdieron; **debe reconocerlos contablemente** acorde a los documentos soporte (convenio, factura, acta, resolución, entre otros) y **simultáneamente darlos de baja**, reconociendo en cuentas de orden la responsabilidad administrativa por pérdida de bienes.” (Subrayado y resaltado fuera de texto)*

“(…)”.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1

### III. DEL DINERO COMO UN BIEN QUE NO SE ENCUENTRA EN INVENTARIOS

El Derecho Civil Colombiano ha definido el “**Dinero**” como un Bien Mueble Fungible, que en razón de su destinación puede ser “Particular” o “Fiscal”, éste último, dado que es destinado por la Nación (*Ministerio de Hacienda*), a las Entidades Públicas para lo correspondiente a su funcionamiento e inversión, de tal manera que es considerado entonces un “Bien Fiscal”.

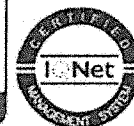
Ahora, si bien es cierto el Dinero NO se encuentra dentro de los Inventarios de las Unidades Militares o Dependencias, no menos cierto es que éste es destinado a cada una de las mismas a través de asignaciones presupuestales que se efectúan desde el nivel central, de modo que la trazabilidad del mismo se logra realizar en cuanto a la asignación que se registra a través del sistema SIIF NACIÓN; lo anterior nos permite vislumbrar que dichas partidas tienen la condición de ser un “**Bien Fiscal**” más sobre el cual recae la Acción Administrativa contenida en la Ley 1476 de 2011.

De otra parte, es preciso señalar que existen Dineros que pese a ser de propiedad de particulares se encuentran al “Servicio” de la Fuerza y/o de sus miembros, en ese sentido, podemos traer a colación como ejemplo los “**Dineros de los Casinos**”, los cuales se constituyen de los rubros provenientes de las diferentes “Comisiones” que conforman las Cuentas de los Casinos, como son: “*Fondo de Casino*”, “*Fomento*”, “*Fondo Habitacional*”, “*Acreedores*”, “*Intereses de CDT’s*”, “*Eventuales*”, “*Ganancias*” y “*Capital*”; que como bien lo indica el Reglamento para las Comisiones Administrativas de Casinos del Ejército – Reglamento 4-4-1 de 2009 Segunda Edición, son aportes de carácter reembolsable que realizan los socios (*Oficiales o Suboficiales*), los cuales se ponen al servicio del Casino con el objeto de darle sostenibilidad al mismo.

Aunado a lo anterior, es imperioso diferenciar que como quiera que los Casinos del Ejército Nacional se hallan ubicados dentro de las instalaciones locativas de propiedad de la Fuerza (*Bienes Inmuebles*) y se encuentran provistos de “*Bienes Muebles*” para su funcionamiento, los cuales prestan su “Servicio” a los coasociados; dichos Bienes si tienen la connotación de ser “**Fiscales**”, pues se adquieren a través de rubros presupuestales oficiales. No obstante lo anterior, al referirnos a aquellos Dineros que son de propiedad de los socios del Casino y que constituyen las “*Cuentas de las Comisiones*” referenciadas en el párrafo anterior; habría que señalar que éstos conformarían la situación que ha venido siendo objeto de estudio a lo largo del presente lineamiento, toda vez que se trata de



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

Bienes (*Dineros*) de particulares al **“Servicio”** del Ejército Nacional y/o sus miembros, por tanto, se cumple el condicionamiento previsto en la norma que rige el trámite de la Acción de Responsabilidad Administrativa por Daño o Pérdida de Bienes de **“Propiedad”** o al **“Servicio”** del sector Defensa contenida en la Ley 1476 de 2011.

Otra situación que puede acontecer frente al tema objeto de estudio, es aquella en la cual Dineros privados de propiedad de particulares adquieren la calidad de **“Fiscales”** en razón a las llamadas **“Transferencias”**<sup>13</sup>, los cuales se perciben por servicios que prestan las Unidades Militares tales como **“Préstamos de Helipuertos”**, **“Escoltas Militares”**, **“Certificación de Manejo de Explosivos”**, **“Bodegaje y Almacenamiento de Material Explosivo”**, entre otros; y que según lo dispuesto en la **Directiva Permanente No. 000192/2018 “Administración de Fondos Internos del Ejército Nacional”**, deben ingresar a la cuenta de Fondos Especiales - Subcuenta Fondo Interno, teniéndose que estos Dineros se sujetan a las normas vigentes en materia presupuestal, contable, de control interno y fiscal, que regulan el manejo de los recursos del presupuesto.

En tal sentido, si se encuentra que la Unidad Militar prestó un servicio de los señalados en la Directiva Permanente antes referida, y aquél no ingresó en debida forma a la cuenta de **“Fondo Interno”** como bien lo exige el mismo documento rector, se debe dar viabilidad a la Acción Administrativa prevista en la Ley 1476 de 2011, pues aun cuando se dispusieron de los bienes y recursos de la Fuerza para prestar un servicio a una persona natural o jurídica que así lo requiere, y la contraprestación por aquellos no ingrese efectivamente a las Cuentas Fiscales de las Unidades Militares, se configura la pérdida de la referida contraprestación en Dinero que debió haber ingresado, y adquiere por lo tanto, la protección legal contenida en el Régimen de Responsabilidad Administrativa<sup>14</sup>; lo anterior en razón a que dichos Dineros provienen del usufructo de unos Bienes (*Tangibles e Intangibles, Materiales e Inmateriales*) y Recursos (*Talento Humano y Presupuesto*) propios de la Fuerza, por tal razón, los Dineros a recibir se configuran de inmediato en un **“Bien Fiscal”**. Así las cosas, aunque **el “Dinero” haya o no ingresado a la Unidad, o simplemente, se haya transferido a otra cuenta, incluso de naturaleza pública o privada, lo que está expresamente prohibido; se constituye un detrimento patrimonial por la ausencia o indebido recaudo de los peculios producto de dichos servicios.**

<sup>13</sup> *Transferencia, Tránsito - Nombre femenino.*

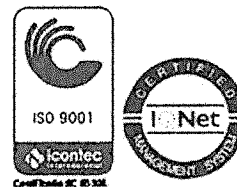
1. Acción de transferir (Ej.: Una transferencia de poderes).

2. Operación bancaria que consiste en cambiar dinero de una cuenta a otra (Ej.: Te enviaré el dinero por transferencia).

<sup>14</sup> Ley 1476 de 2011.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

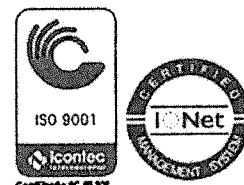
Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1

#### IV. CONCLUSIONES

- A. No solo los Bienes que se encuentran registrados en el Sistema de Administración Logística SAP-SILOG, y que por lo tanto se consideran “**Fiscales**”, pueden ser objeto de la Acción Administrativa prevista en la Ley 1476 de 2011; pues aquellos que **NO estén registrados en dicho Sistema, pero se encuentren al “SERVICIO” de la Fuerza, también deben ser resarcidos en caso de Pérdida o Daño.**
- B. Para que proceda la Acción de Responsabilidad Administrativa que se deriva de la Ley 1476 de 2011, específicamente frente a Bienes que NO se encuentran en los Inventarios de la Fuerza, debe tenerse en cuenta los siguientes parámetros: (I) Que estén al “**Servicio**” de la Fuerza como se dijo en el literal anterior; pero además, (II) Que estén al “**Uso**”, “**Custodia**”, “**Transporte**”, “**Tenencia**” o “**Administración**” de la misma, aspecto que debe ser probado en el sumario.
- C. En caso de Bienes dados en “**Donación**”, “**Comodato**”, “**Traspaso**”, “**Por Convenios Interadministrativos**”, “**Plan Colombia**” o entregados en razón del cumplimiento de la “**Ley 418 de 1997 - Por la cual se consagran unos Instrumentos para la búsqueda de la Convivencia, la Eficacia de la Justicia y se dictan otras Disposiciones**”, entre otros; los cuales NO hayan sido incorporados a los inventarios de la Fuerza, pero se encuentren al “**Servicio**” de la misma, bien sea en “**Uso**”, “**Custodia**”, “**Transporte**”, “**Tenencia**” o “**Administración**”, debe darse curso a la Acción Administrativa por Daño o Pérdida regulada por la Ley 1476 de 2011, lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 38º ibídem, en concordancia con el párrafo 2º del artículo 19º ibídem.
- D. Para que los Bienes que NO se encuentren reflejados en los “**Inventarios Fiscales**”, es decir, que no aparezcan en los Listados Sistematizados del SAP-SILOG; sean objeto de la Acción Administrativa reglada por la Ley 1476 de 2011, se debe demostrar probatoriamente el “**SERVICIO**” que presta a la Fuerza; en tal sentido, deberá probarse el “**Uso**”, “**Custodia**”, “**Transporte**”, “**Tenencia**” o “**Administración**” con documentos tales como “**Convenios**”, “**Contratos**”, “**Actas de Donación o Entrega**” o cualquier otro documento que de fe que estos Bienes estaban al servicio de la Fuerza y fueron entregados efectivamente a la Unidad.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

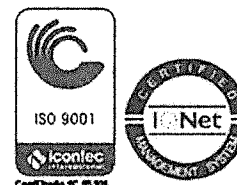
**Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1**

- E. Las “**Partidas Presupuestales**” que se asignan al Ejército Nacional por parte del Estado colombiano (*Ministerio de Hacienda*), tienen la calidad de ser “**Bienes Fiscales**” de la Fuerza; por tal razón, pese a no encontrarse registrados en los inventarios de la Fuerza como un Bien, cuando se produzca el Daño o la Pérdida de alguna de ellas, las autoridades con atribuciones y competencia en materia Administrativa se encuentran en el deber de dar inicio a la Acción Administrativa reglada por la Ley 1476 de 2011.
- F. Los “**Dineros**” de los “**Casinos del Ejército Nacional**” **NO** se constituyen como “**Bienes Fiscales**”, pues son de propiedad de los socios (*Oficiales y Suboficiales*) del casino y no del Estado. En el mismo orden se encuentran, los Dineros que ingresan por concepto de “*Tiendas*”, “*Cantinas*”, “*Restaurantes*” y demás establecimientos que puedan funcionar al interior de una Unidad Militar o Dependencia y no correspondan a partidas presupuestales o dineros adquiridos mediante “Transferencias” producto de un “*Prestamos de Helipuertos*”, “*Escoltas Militares*”, “*Certificación de Manejo de Explosivos*”, “*Bodegaje y Almacenamiento de Material Explosivo*”, entre otros<sup>15</sup>. No obstante lo anterior, es un hecho cierto que los “**Dineros**” de los “**Casinos del Ejército Nacional**” se encuentran al “**SERVICIO**” de la Fuerza y/o sus miembros, por ello cuando se produzca el Daño o la Pérdida del mismo es viable dar inicio a la Acción Administrativa.
- G. Los “**Bienes Inmuebles**” donde funcionan los “*Casinos del Ejército Nacional*” y los “**Bienes Muebles**” con los que se encuentran dotados los mismos; en su mayoría son de “**Propiedad Fiscal**” de la Fuerza, toda vez que son adquiridos mediante asignaciones presupuestales que se sitúan a favor del Ejército Nacional. No obstante lo anterior, es importante resaltar que dichos Bienes se encuentran al “**Servicio**” de la Fuerza y/o sus miembros.
- H. El Dinero que se recibe en contraprestación a los servicios descritos por la Directiva No. 000192/2018 y demás normas que la deroguen, modifiquen, aclaren, complementen o adicionen, siempre y cuando comprendan la misma materia de estudio; el cual debe agotar el trámite administrativo de ingreso al “*Fondo Interno*” de la Unidad centralizadora, también se configura como “**Bien(es) Fiscal**” no inventariado, y en consecuencia, da lugar a la Acción Administrativa regulada en la Ley 1476 de 2011, en caso de que se materialice la Pérdida o Daño del mismo.

<sup>15</sup> Directiva Permanente No. 000192/2018 “*Administración de Fondos Internos del Ejército Nacional*”.



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191075730303/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-13.1

**V. ALCANCE Y FINALIDAD DE LOS CONCEPTOS**

En Circular No. 003 del 04 de Julio de 2017 expedida por el Comando del Ejército Nacional, se dispuso los lineamientos a seguir para la solicitud de conceptos jurídicos. Así las cosas, es importante mencionar como aspecto a tener en cuenta lo consagrado en la Circular de la cual se extrae lo siguiente: “(...) los conceptos expedidos versaran sobre situaciones de carácter general y abstracto, los cuales pueden ser empleados en los diferentes contextos que exhiban características similares y no constituyen carácter vinculante de conformidad a lo establecido en el artículo 230<sup>16</sup> de la Constitución Política de Colombia, artículo 5° de la Ley 153 de 1887<sup>17</sup> y artículo 28<sup>18</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Admirativo modificado por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015. (...)”.

Por lo anterior, debe tenerse en cuenta que los conceptos y/o lineamientos de la Dirección Control de Investigaciones no tienen efectos vinculantes respecto de las decisiones que emitan los funcionarios competentes en las diversas acciones disciplinarias o de responsabilidad administrativa, pues estas deben ser adoptadas de forma autónoma conforme a lo obrante en el proceso y bajo los criterios de interpretación de la Ley efectuadas por el operador administrativo.

Respetuosamente,

Mayor **LUIS ALFREDO VASQUEZ RUEDA**  
 Director Dirección de Control de Investigaciones del Ejército Nacional

Elaboró: CT. Angélica María Patiño Zuluaga  
 Oficial de Doctrina DICOI

Revisó y Aprobó: MY. Sandra Milena Bernal  
 Oficial de Procesos Administrativos DICOI

<sup>16</sup> "Artículo 230° CN/91. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial. (Subrayado y resaltado fuera de texto)

<sup>17</sup> Artículo 5° Ley 157/1887. Dentro de la equidad natural y la doctrina constitucional, la Crítica y la Hermenéutica servirán para fijar el pensamiento del legislador y aclarar ó armonizar disposiciones legales oscuras ó incongruentes."

<sup>18</sup> Artículo 28° Ley 1755/2015. Alcance de los Conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución. (...)"



Por mi patria, mi lealtad es el honor  
 Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.  
 No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801  
 Correo electrónico: [dicoi@buzonejercito.mil.co](mailto:dicoi@buzonejercito.mil.co)

