

AUXILIOS - Prohibición para que todas las ramas u órganos del poder público los realicen en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado / DONACIONES - Prohibición para que todas las ramas u órganos del poder público las realicen en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado / TRANSFERENCIA DE RECURSOS - Está permitida la gratuidad en la transferencia de recursos públicos siempre que éstos sean monetarios y que medie un contrato

El artículo 355 constitucional en su inciso primero prohíbe a “todas las ramas u órganos del poder público... decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”. La prohibición, pues, está dirigida a todos los órganos y entidades estatales; comprende todos los bienes públicos, pues no hace diferencia; y cuando usa la expresión “derecho privado” está refiriéndose al régimen jurídico aplicable a la persona de que se trate y no exclusivamente a los particulares. El segundo inciso de la norma constitucional en comento autoriza a los gobiernos nacional y territorial para que “con recursos de los respectivos presupuestos [... celebren...] contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo”, facultando al gobierno nacional para su reglamentación. De los términos de la autorización, se destaca que está permitida la gratuidad en la transferencia de recursos públicos siempre que éstos sean presupuestales, es decir, monetarios; y que medie un contrato celebrado de conformidad con las exigencias de la Carta y de la reglamentación que para el efecto expida el gobierno nacional.

NOTA DE RELATORIA: Respecto del alcance del artículo 355 de la Constitución Política ver Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de 3 de septiembre de 2009, Rad. No. 11001-03-06-000-2009-00039-00-1957. Con relación a recursos presupuestales ver Corte Constitucional, sentencia C-922-00. Respecto a asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías ver Corte Constitucional, sentencia C-506 de 1994. Referente al subsector de adecuación de tierras ver Corte Constitucional, sentencia C-205 de 1995.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 355

ENAJENACION DE BIENES MUEBLES - Se rige por las normas comunes de la contratación administrativa

Excluida como queda la posibilidad del título gratuito a la luz del artículo 355 de la Carta, de acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, la enajenación debe regirse por las normas comunes de la contratación administrativa. Al respecto, la ley 1150 de 2007, al modificar los procedimientos de selección del contratista particular regulados en la ley 80 de 1993, estableció el de la “selección abreviada” y lo definió como “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”, e incluyó como una de las causales para su procedencia, “la enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995.” Obsérvese que la norma del régimen contractual comprende tanto los bienes muebles como los inmuebles, y exceptúa únicamente las acciones y derechos de naturaleza societaria de los cuales sea titular el Estado, por cuanto ellos por disposición constitucional tienen regulación legal especial. El artículo 2º, numeral 2, literal e) de la ley 1150 de 2007, al incluir como causal de selección

objetiva la enajenación de los bienes del Estado, con la excepción mencionada, determinó algunos elementos como la posibilidad de subasta u otra modalidad que garantice “la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva”, los mecanismos para fijar el valor base de la enajenación, y remitió a la reglamentación que expidiera el gobierno nacional, la cual está contenida en el decreto 4444 de 2008. Se manifiesta en la consulta la opinión del Ministerio en el sentido de que el artículo 21 del decreto 4444 de 2008, en cita, permite interpretar que el procedimiento de selección objetiva sería aplicable solamente a “aquellos bienes utilizados permanentemente por la Entidad requeridos para su normal funcionamiento y uso constante...”. La norma reglamentaria transcrita [artículo 21 del decreto 4444 de 2008] hace referencia a los “bienes muebles” que las “entidades públicas” “ya no estén utilizando o necesitando”, para que, con el procedimiento allí mismo indicado, se ofrezcan a las demás entidades públicas que puedan requerirlos, caso en el cual, la transferencia será a título gratuito.
NOTA DE RELATORIA: Autorizada la publicación con oficio 2011110192201 de 27 de julio de 2011.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 355 / LEY 1150 DE 2007 - ARTICULO 2º - NUMERAL 2 - LITERAL e) / DECRETO 4444 DE 2008 - ARTICULO 21

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

Bogotá, D. C., once (11) de diciembre de dos mil nueve (2009)

Radicación numero: 11001-03-06-000-2009-00067-00(1977)

Actor: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Referencia: Enajenación a título gratuito de bienes muebles adquiridos con recursos públicos.

El señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Andrés Darío Fernández Acosta, hace a la Sala las siguientes preguntas:

“1. ¿Puede el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural transferir a título gratuito a entidades públicas descentralizadas de primer y segundo orden, Universidades, asociaciones sin ánimo de lucro, federaciones, corporaciones y particulares ejecutores de proyectos específicos enmarcados en la Constitución Nacional los equipos, maquinaria, muebles y elementos adquiridos en desarrollo del objeto contractual?”

“2. ¿En caso afirmativo cuál es el procedimiento que debe adoptar el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural para transferir estos bienes en forma directa a los ejecutores sin violar el artículo 21 del Decreto 4444 de 2008?”

En los antecedentes se explica que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en ejercicio de las funciones que le encomienda el decreto 2478 de 1999 y en armonía con los artículos 65, 66, 69, inciso 4º, y 71 de la Constitución, realiza

actividades encaminadas al mejoramiento de las condiciones y el nivel de vida de la población rural, a la investigación y transferencia de tecnología, al desarrollo científico y tecnológico; para ello, suscribe convenios y contratos con los operadores de la política agropecuaria como “institutos descentralizados, sociedades de economía mixta, fundaciones, asociaciones, corporaciones sin ánimo de lucro, universidades públicas y privadas y otras instituciones de carácter privado.”

Para desarrollar las actividades contratadas adquiere “maquinaria y equipo, equipos científicos para investigación, muebles y enseres, equipos de computación, entre otros”, cuya propiedad queda en cabeza del Ministerio y en sus registros contables; pero ejecutados los contratos, tales bienes no son necesarios para el Ministerio y entonces los entrega “en calidad de comodato a las diferentes entidades ejecutoras.”

Bajo el título “CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO”, se argumenta la necesidad de depurar la contabilidad del Ministerio y dar de baja dichos bienes, precisamente por no requerirse, no ser útiles, estar obsoletos, o porque su traslado al almacén generaría costos innecesarios.

También hace referencia la consulta al artículo 21 del decreto reglamentario 4444 de 2008, sobre la enajenación de bienes del Estado, expresando que frente al procedimiento allí consagrado, “el Ministerio considera que la aplicación de esta normatividad está destinada a aquellos bienes utilizados permanentemente por la Entidad requeridos para su normal funcionamiento y uso constante y no para aquellos que fueron adquiridos con una destinación específica como son los bienes comprados para el desarrollo de proyectos de ciencia y tecnología y de otros proyectos con que se ejecutan las políticas agropecuarias y pesqueras.”; e invoca las sentencias C-506-94, C-922-00 y C-205-95, como ejemplos del criterio de la Corte Constitucional en el sentido de que la prohibición consagrada en el artículo 355 constitucional no tiene “carácter absoluto”, por lo que, estima el Ministerio, “que para la mejor aplicación de la normatividad en cuanto a transferencia a título gratuito de bienes muebles a otras entidades públicas o privadas... que tengan su origen en convenios o contratos de ejecución de programas y proyectos que desarrollan actividades específicas de cometido estatal, esta podría realizarse en los términos y condiciones en que la jurisprudencia ha aceptado la misma en sus diferentes pronunciamientos, fijando un procedimiento interno que soporte los casos y razones que permitan tomar esta decisión.”

Para responder la Sala CONSIDERA:

Las preguntas formuladas por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, apuntan a esclarecer la viabilidad de transferir a personas jurídicas de derecho público y de derecho privado, a título gratuito, los bienes adquiridos con recursos públicos, que una vez concluido el objeto para el cual fueron adquiridos, no son necesarios ni útiles para el Ministerio.

En razón a la gratuidad que se plantea, estudiará la Sala la prohibición y la excepción que regula el artículo 355 de la Constitución Política, así como el régimen actualmente vigente aplicable a la enajenación de la propiedad estatal sobre bienes muebles.

1. Análisis del artículo 355 de la Constitución Política

El artículo 355 constitucional en su inciso primero prohíbe a “todas las ramas u órganos del poder público... decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”.

La prohibición, pues, está dirigida a todos los órganos y entidades estatales; comprende todos los bienes públicos, pues no hace diferencia; y cuando usa la expresión “derecho privado” está refiriéndose al régimen jurídico aplicable a la persona de que se trate y no exclusivamente a los particulares.

El segundo inciso de la norma constitucional en comento autoriza a los gobiernos nacional y territorial para que “con recursos de los respectivos presupuestos [... celebren...] contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo”, facultando al gobierno nacional para su reglamentación.

De los términos de la autorización, se destaca que está permitida la gratuidad en la transferencia de recursos públicos siempre que éstos sean presupuestales, es decir, *monetarios*; y que medie un contrato celebrado de conformidad con las exigencias de la Carta y de la reglamentación que para el efecto expida el gobierno nacional.

En concepto reciente¹, se estudió la autorización constitucional en los siguientes términos:

*“Esta Sala ha analizado en distintas oportunidades los antecedentes y el alcance de las disposiciones contenidas en el artículo 355 superior², las cuales pueden resumirse en que la autorización al Congreso de la República dada en la reforma constitucional de 1968 para “fomentar las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo”, devino en distintas formas de desviación de los recursos públicos. El tema fue objeto de debates en la Asamblea Nacional Constituyente y concluyó en la adopción del artículo 355 para prohibir la transferencia a los particulares, a título gratuito, de recursos públicos, permitiendo “que se continuara con las labores de fomento y apoyo sólo mediante contrato y con unos estrictos requisitos”; contratos que “se estructuran bajo la idea de que lo que se busca realmente es una suerte de alianza de fuerzas públicas y privadas para lograr un mismo propósito... Así, no podría darse un contrato conmutativo, en el cual se advierta un intercambio o venta de bienes y servicios, sino un convenio para colaborar en el cumplimiento de sus misiones, lo que se permite al coincidir el objeto social del privado que actúe sin ánimo de lucro con la actividad que el Estado quiere impulsar”.*³

¹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 3 de septiembre de 2009, Rad. No. 11001-03-06-000-2009-00039-00-1957, C. P. Enrique José Arboleda Perdomo. Publicación autorizada con oficio No. 2009EE53568 del 22 de septiembre de 2009. suscrito por el Viceministro de Educación Superior encargado de las funciones de Ministro de Educación Nacional.

² Por vía de ejemplo se citan: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 24 de febrero de 2005, Rad. No. 1626, C. P. Gloria Duque Hernández; Concepto del 31 de agosto de 2005, Rad. No. 1666, C. P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo; Concepto del 23 de febrero de 2006, Rad. No. 11001-03-06-000-2005-01710-00, C. P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo; Concepto del 25 de septiembre de 2008, Rad. No. 11001-03-06-000-2008-00040-00(1911), C. P. Enrique José Arboleda Perdomo.

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 25 de septiembre de 2008, Rad. No. 11001-03-06-000-2008-00040-00(1911). Publicación autorizada con oficio OF108-37063 de diciembre 2 de 2008.

Los estrictos requisitos establecidos por la norma superior hacen referencia a que el particular con el que se contrate sea una "entidad", esto es, una persona jurídica, sin ánimo de lucro y de "reconocida idoneidad"; y a que el objeto contractual, además de corresponder al objeto social de la entidad sin ánimo de lucro, corresponda a programas y actividades de interés público, acordes con el plan nacional o los planes seccionales de desarrollo.

El mismo artículo 355 constitucional habilitó al gobierno para reglamentar esta actividad contractual; al efecto expidió y se encuentra vigente el decreto 777 de 1992, con las modificaciones introducidas por el decreto 1403 del mismo año⁴; de manera que a más de los requisitos constitucionales deberán observarse los reglamentarios contenidos en los decretos en mención.

Entre las disposiciones del decreto 777, la Sala destaca las relativas a la disponibilidad presupuestal y al registro presupuestal, como requisitos previo y posterior a la celebración del respectivo contrato⁵, que guardan coherencia con el texto del inciso segundo del artículo 355 constitucional en cuanto éste circunscribe el fomento de las actividades privadas a la existencia de los recursos presupuestales.

Aunque la Sala ha tenido la oportunidad de analizar ampliamente el artículo 355 de la Carta, la consulta que ahora resuelve la lleva a destacar un elemento de ésta que no había sido objeto de profundización. Veamos:

El artículo 355 es el último de los artículos que conforman el capítulo III, "Del presupuesto", Título XII, "Del régimen económico y de la Hacienda Pública", en la Constitución; y además, dice textualmente la parte pertinente de su inciso segundo:

"El gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro..."

La Sala concluye que tanto por su ubicación en el contexto de la Carta como por la precisión en el uso de los términos, la expresión "recursos de los respectivos presupuestos" no pudo ser más explícita en cuanto a la intención del constituyente de restringir el fomento de actividades particulares a la disponibilidad de apropiaciones que sólo pueden haber sido decretadas por ley anterior y destinadas para cumplir el plan de desarrollo. En últimas se trata de que los recursos públicos que pueden comprometerse en los contratos autorizados por el artículo 355 son exclusivamente de naturaleza dineraria, pues a éstos corresponden las fuentes de ingresos relacionadas en la ley orgánica del presupuesto cuando

⁴ Decreto 777 de 1992 (mayo 16) "Por el cual se reglamentan la celebración de los contratos a que refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política"; y Decreto 1403 de 1992 (agosto 26), "por el cual se modifica el Decreto 0777 de 1992"

⁵ Decreto 777/92, Art. 7°. "Antes de la celebración de los contratos se deberá expedir un "Certificado de Disponibilidad Presupuestal" suscrito por el Jefe de Presupuesto o quien haga sus veces en el organismo o entidad contratante, en el cual conste que dichos compromisos están amparados con apropiación presupuestal disponible." / Art. 14°. "Los contratos a que se refiere el presente Decreto estarán sujetos al respectivo registro presupuestal y al control fiscal posterior por parte de las respectivas Contralorías en los términos establecidos en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política."

desarrolla las normas constitucionales referentes al presupuesto de rentas. Para el nivel nacional dice el decreto 111 de 1996⁶:

“Artículo 11: El presupuesto general de la Nación se compone de las siguientes partes:

“a) El presupuesto de rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, de los fondos especiales, los recursos de capital y los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional; ...”.

Del análisis precedente aplicado al caso ahora en estudio ha de concluirse que como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el nivel nacional, es destinatario de la prohibición contenida en el inciso primero del artículo 355 de la Constitución Política; y tampoco puede acudir a la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del mismo artículo 355 superior, para transferir a título gratuito, a particulares, los bienes que en desarrollo de sus objetivos y funciones ha adquirido con recursos públicos, puesto que, de acuerdo a las descripciones hechas en la consulta, los bienes que serían objeto de transferencia no son “recursos presupuestales”.

Para concluir este punto, la Sala señala que los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre las posibilidades de excepción a la prohibición del artículo 355 de la Carta, no pueden ser citados dejando de lado la norma legal y los argumentos que en cada caso sustentan la decisión correspondiente.

Así, la sentencia C-506 de 1994, versa sobre algunos de los artículos del decreto ley 393 de 1991, que forma parte de la legislación especial sobre ciencia y tecnología, y en particular regula la “asociación para actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías”, entre el sector público y el sector privado, bajo dos modalidades: creación de personas jurídicas con y sin ánimo de lucro, o la celebración de convenios especiales de cooperación; en ambos casos, se autoriza a las entidades públicas a hacer aportes en “dinero, en especie o de industria, entendiéndose por aportes en especie o de industria, entre otros, conocimiento, patentes, material bibliográfico, instalaciones, equipos y trabajo de científicos investigadores, técnicos y demás personas que el objeto requiera”; estos aportes son en el primer caso, para la persona jurídica que se crea, y en el segundo, para el desarrollo del convenio; ciertamente no configuran excepción alguna a la prohibición del artículo 355 constitucional.

La sentencia C-922-00 hace referencia a “recursos presupuestales”, porque resolvió sobre las objeciones al proyecto de ley “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA EMISION DE LA ESTAMPILLA PRO-HOSPITALES UNIVERSITARIOS”; autorización que se daba a las “*Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios para que ordenen la estampilla "Pro-Hospitales Universitarios..."*”, con lo cual se estaba creando un tributo, es decir, generando una fuente de recursos dinerarios.

La sentencia C-205-95, estudió la exequibilidad de los artículos 16 y 17 que en la ley 41 de 1993, relativa al “subsector de adecuación de tierras”, crearon el Fondo Nacional de Adecuación de Tierras como “cuenta separada en el presupuesto del

⁶ Decreto 111 de 1996, ““Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto”.

Himat”, es decir, un Fondo que se integraba con “recursos presupuestales”; y los artículos 25 y 34, de la misma ley 41 de 1993, que, respectivamente, consagraron un subsidio para los pequeños productores usuarios de los distritos de adecuación de tierras y una exención de valorización para las obras de adecuación que mejoraran las actividades agropecuarias, vale decir, también se trató de recursos presupuestales.

Basta agregar que son múltiples las sentencias de la Corte Constitucional⁷ que clarifican la viabilidad de los subsidios, no obstante la prohibición del artículo 355 de la Carta, por cuanto ellos, como dice la sentencia C-205-95, “cumplen diversos fines, todos ellos vinculados a deberes que la Constitución asigna al Estado”, deben estar regulados en la ley, y destaca la Sala, son “recursos presupuestales” asignados para atender debidamente los servicios públicos.

2. La normatividad aplicable al caso consultado.

La consulta hace referencia a “maquinaria y equipo, equipos científicos para investigación, muebles y enseres, equipos de computación, entre otros”, como los bienes que serían objeto de transferencia a título gratuito; asume entonces la Sala, que se trata, en todos los casos, de la enajenación de bienes muebles.

Excluida como queda la posibilidad del título gratuito a la luz del artículo 355 de la Carta, de acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, la enajenación debe regirse por las normas comunes de la contratación administrativa.

Al respecto, la ley 1150 de 2007, al modificar los procedimientos de selección del contratista particular regulados en la ley 80 de 1993, estableció el de la “selección abreviada” y lo definió como “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”, e incluyó como una de las causales para su procedencia, “la enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995.”⁸

Obsérvese que la norma del régimen contractual comprende tanto los bienes muebles como los inmuebles, y exceptúa únicamente las acciones y derechos de naturaleza societaria de los cuales sea titular el Estado, por cuanto ellos por disposición constitucional tienen regulación legal especial.⁹

El artículo 2º, numeral 2, literal e) de la ley 1150 de 2007, al incluir como causal de selección objetiva la enajenación de los bienes del Estado, con la excepción

⁷ Cfr., vía ejemplo, C-316-95, sobre aportes en fundaciones y convenios de cooperación para ciencia y tecnología; C-254-96, sobre subvenciones y medidas compensatoria en comercio exterior; C-152-99, política de subsidios en materia de pensiones para gestores de cultura; C-022-04, que hace un recuento sobre la historia de los auxilios parlamentarios, su prohibición y la autorización para impulsar programas y actividades de interés público con recursos del presupuesto nacional y en armonía con los planes de desarrollo; C-922-06, sobre aplicación del artículo 355 de la Carta a empresas industriales y comerciales del Estado con régimen de derecho privado.

⁸ Ley 1150 de 2007 (julio 16) “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 de Recursos Públicos.” Cfr. Art. 2º: “De las modalidades de selección. /.../ 1. Licitación pública...2. Selección abreviada... e) La enajenación de bienes del Estado...”

⁹ C. P., Art. 60; y ley 226 de 1995 (diciembre 20) “por la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, se toman medidas para su democratización y se dictan otras disposiciones.”

mencionada, determinó algunos elementos como la posibilidad de subasta u otra modalidad que garantice “la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva”, los mecanismos para fijar el valor base de la enajenación, y remitió a la reglamentación que expidiera el gobierno nacional, la cual está contenida en el decreto 4444 de 2008.

Se manifiesta en la consulta la opinión del Ministerio en el sentido de que el artículo 21 del decreto 4444 de 2008, en cita, permite interpretar que el procedimiento de selección objetiva sería aplicable solamente a “aquellos bienes utilizados permanentemente por la Entidad requeridos para su normal funcionamiento y uso constante...”.

El referido artículo 21 da inicio al “TITULO VI Reglas especiales para la enajenación de bienes muebles”, del decreto 4444 de 2008, y es su tenor el siguiente:

“Artículo 21. Enajenación de bienes muebles a título gratuito entre entidades públicas.

“Para efectos de la enajenación de bienes muebles, las entidades públicas realizarán un inventario de los bienes que ya no estén utilizando o necesitando, los cuales podrán ser ofrecidos inicialmente a título gratuito, a todas las entidades públicas de cualquier orden, mediante publicación en su página web del acto administrativo motivado que contenga el inventario.

“La entidad interesada en la adquisición de estos bienes por enajenación a título gratuito, deberá manifestarlo por escrito dentro de los treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de publicación del inventario. En dicha manifestación la entidad señalará la necesidad del bien para el cumplimiento de sus funciones y las razones que justifican la solicitud.

“En el evento de existir dos o más manifestaciones de interés de diferentes entidades, por uno o varios bienes muebles, se entregará a aquella que hubiere manifestado primero su interés.

“Designada la entidad a la cual se entregarán los bienes, se procederá a realizar un acta de entrega que suscribirán los representantes legales de las entidades involucradas y se entregarán materialmente los bienes muebles en un término no mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la suscripción del acta de entrega.

“Respecto de los bienes muebles sujetos a registro, se aplicarán las reglas contenidas en el presente decreto respecto de los bienes inmuebles.”

La norma reglamentaria transcrita hace referencia a los “bienes muebles” que las “entidades públicas” “ya no estén utilizando o necesitando”, para que, con el procedimiento allí mismo indicado, se ofrezcan a las demás entidades públicas que puedan requerirlos, caso en el cual, la transferencia será a título gratuito.

La expresión: “ya no estén utilizando o necesitando”, denota un tiempo presente en el cual unos bienes no son útiles o no se requieren; pero no indica un término temporal determinado ni determinable durante el cual pudieron usarse o ser necesarios.

En las razones expresadas por el Ministerio relativas al origen de los bienes muebles a los que se contrae la consulta, se señala de manera clara que fueron bienes útiles y necesarios para la realización de los objetivos y las funciones del Ministerio, a través de contratos y convenios. En la práctica, dichos bienes quedan atados a unos objetos contractuales, de manera que es la vigencia del contrato o

convenio la que determina el uso y la necesidad de tales bienes específicos y también los agota.

Los criterios de “uso” y “necesidad”, se relacionan con los objetivos y las funciones de las entidades públicas, sea que se realicen por éstas directamente o por contratistas, delegatarios, asociados o personas jurídicas en las que participen las entidades.

Además, el Título VI del decreto reglamentario 4444 de 2008, se ocupa de las “Reglas especiales para la enajenación de bienes muebles”, sin introducir clasificaciones ni distinciones respecto de los “muebles” a que se refiere. Lo que prevé el título en comento es un procedimiento de enajenación que inicia con la posibilidad de la transferencia gratuita entre entidades públicas, y continúa, en los artículos 22 y 23, regulando las condiciones bajo las cuales procede la enajenación onerosa de los mismos bienes muebles, tratando de manera separada los que se clasifican como intangibles, para efectos del precio mínimo de venta.

Ahora bien, como se señaló atrás, el artículo 2º, numeral 2, literal e) de la ley 1150 de 2007 ordena el trámite de la selección abreviada para la venta de los bienes de propiedad de las entidades estatales, exceptuando únicamente los regulados por la ley 226 de 1995, es decir, salvo esta excepción, todos los bienes, muebles e inmuebles, de las entidades estatales, están comprendidos en el literal e) del artículo mencionado.

La lectura del texto completo del decreto 4444 de 2008 e inclusive del artículo 21 tomado aisladamente, no muestra que el gobierno nacional haya introducido criterios con base en los cuales se reduzca el universo de bienes públicos cuya enajenación, según la ley, deba hacerse mediante el procedimiento de selección abreviada y las reglas que lo rijan.

En consecuencia, con aplicación del artículo 21 del decreto 4444 de 2008, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá ofrecer a todas las entidades públicas, la cesión gratuita de aquellos bienes muebles que no requiera para su uso o no le sean necesarios; concluida esta etapa, los bienes que aún le queden deberán ser enajenados bajo el procedimiento de selección abreviada.

Con base en las premisas anteriores, la Sala RESPONDE:

“1. Puede el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural transferir a título gratuito a entidades públicas descentralizadas de primer y segundo orden, Universidades, asociaciones sin ánimo de lucro, federaciones, corporaciones y particulares ejecutores de proyectos específicos enmarcados en la Constitución Nacional los equipos, maquinaria, muebles y elementos adquiridos en desarrollo del objeto contractual?”

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural puede, a título gratuito, transferir a las entidades públicas descentralizadas de primer y segundo orden, a las universidades públicas, y en general a las entidades estatales nacionales y territoriales, los bienes muebles adquiridos para el desarrollo de objetos contractuales, y que han dejado de ser útiles o necesarios para el Ministerio. Para ello dará aplicación al artículo 21 del decreto 4444 de 2008, reglamentario de la ley 1150 de 2007.

También puede el Ministerio transferir la propiedad de los mismos bienes, a título oneroso, a las personas de derecho privado que concurren a los procesos de selección objetiva regulados en los artículos 22 y 23 del mismo decreto reglamentario 4444 de 2008.

“2. ¿En caso afirmativo cuál es el procedimiento que debe adoptar el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural para transferir estos bienes en forma directa a los ejecutores sin violar el artículo 21 del Decreto 4444 de 2008?”

De conformidad con la respuesta precedente y los fundamentos expuestos, el único procedimiento para la transferencia a título gratuito de la propiedad de los bienes muebles que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha adquirido en desarrollo de contratos y convenios mediante los cuales ejecuta sus objetivos y funciones, es el previsto en el artículo 21 del decreto reglamentario 4444 de 2008, en armonía con el artículo 2º, numeral 2º, literal e) de la ley 1150 de 2007.

Transcribese al señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Presidente de la Sala

ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO

GUSTAVO E. APONTE SANTOS

LUIS FERNANDO ALVAREZ JARAMILLO

JENNY GALINDO HUERTAS
Secretaria de la Sala