

CONCEPTO 06 DE 2023

()

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: Luis Javier Prada Páez, Subdirector (E) Centro de la Tecnología del Diseño y la Productividad Empresarial – Regional Cundinamarca (ljpradap@sena.edu.co)
ASUNTO: Consulta asignación funciones de coordinación de grupos de trabajo y Circular [3-2023](#) Secretaría General

Mediante radicado (25) 2-2023-000536, el Grupo de Conceptos y Producción Normativa recibió su solicitud de concepto sobre el alcance de la Circular SENA 1-3-2023-0000[03](#) expedida por la Secretaría General el 11 de enero de 2023, en la que se desarrollan temas relacionados con la asignación de funciones de coordinación de Grupos Internos de Trabajo. En concreto, su solicitud se centra en la aplicación del concepto que se cita en la Circular que fue solicitado por el SENA al Departamento Administrativo de la Función Pública, frente al caso de un instructor que tiene funciones de coordinación por efecto de un fallo judicial.

En su comunicación informa lo siguiente:

“El día 11 de enero de 2023, desde el Grupo de Administración de Documentos, se nos remitió la circular mencionada en el asunto [01-3-2023-0000[03](#)] (...) sobre la asignación de las funciones como coordinaciones de los Grupos Internos de Trabajo, y en la contestación emitida se mencionó que: '(...) En ese sentido, a los funcionarios a los que se les asigne funciones de coordinación de un Grupo Interno de Trabajo (figura determinada por el artículo [2.2.3.3.52](#) del Decreto 1083 de 2015 como la potestad de la Entidad para adicionar funciones a determinado empleado) deberán continuar desempeñando las funciones del cargo del que son titulares o que ocupan transitoriamente en encargo (...)’”. Con ocasión de lo anterior, solicitamos su orientación sobre lo siguiente: Desde hace varios años, en cumplimiento de un fallo judicial, el funcionario (...) tiene asignadas las funciones como Coordinador del Grupo de Formación Integral, Promoción y Relaciones Corporativas del Centro (...). Sin embargo, según el concepto y la circular mencionada, el servidor debería desarrollar de manera simultánea sus funciones de la coordinación y las de instructor.”

A partir de lo anterior descripción, formula estas preguntas:

“1. ¿Debido al fallo judicial que ordenó esa asignación de funciones, existe una excepción para que el señor Eduardo Amaya no desarrolle de manera simultánea las funciones de coordinador y de instructor? 2. Si el funcionario debe desarrollar de manera simultánea las dos funciones (coordinador e instructor) ¿Cómo las ejecutaría, si la carga laboral sería excesiva por temas de programación y formaciones? 3. ¿Se debe terminar la asignación de funciones a Eduardo Amaya como Coordinador del Grupo de Formación Integral, Promoción y Relaciones Corporativas? 4. Si la respuesta del numeral anterior es afirmativa, ¿se incurriría en fraude a resolución judicial u otro delito o sanción disciplinaria por desobedecer la sentencia?”

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general

que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

PRECEDENTES NORMATIVOS

La Constitución Política de Colombia dispone en sus artículos [121](#), [122](#) y [123](#), que “ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley”, que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento (...)”, que “ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben” y que “los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.” Conforme a estas mismas normas, “son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.”

El Decreto [1426](#) de 1998 establece el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos del SENA. Para los instructores dispone en el artículo [2](#) lo siguiente: “(...) e) Instructor: Comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.”

El Decreto [1424](#) de 1998 establece el sistema salarial de evaluación por méritos para los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA. Según el campo de aplicación (artículo [1](#)), sus disposiciones “regirán para los empleados públicos pertenecientes al grupo ocupacional de instructores que desempeñan las funciones propias de su empleo en el SENA”, que en el artículo [2](#) caracteriza como el grupo que “comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.”

En el artículo [50](#) del Decreto 1424 de 1998 se prevé el reconocimiento de la prima de coordinación (académica), así: “Los empleados públicos que ocupen cargos de instructor y que tengan asignadas por acto administrativo las funciones de coordinación académica de instructores en los Centros de Formación Profesional, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de su asignación básica, durante el tiempo que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal. (...)”

El Decreto [249](#) de 2004, por el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, se refiere a la coordinación académica en el artículo [28](#), así: “La coordinación académica en los Centros de Formación Profesional será realizada de conformidad con la reglamentación que al respecto adopte el Director General del SENA, la cual deberá contemplar como requisito para ejercer dicha coordinación, el cumplimiento de las normas de competencia laboral respectivas.”

La coordinación académica en el SENA se encuentra reglamentada mediante Resolución 4016 de 2009. En su artículo [1](#) señala que “comprende las funciones asignadas a un instructor vinculado a la planta de personal del SENA, para orientar, acompañar y control en su desempeño académico, pedagógico y técnico a los instructores en el proceso de enseñanza-aprendizaje-evaluación, para velar por la calidad de la formación profesional integral.” En el marco de esta Resolución (art. [1](#)

y [3](#)) “podrán ser coordinadores académicos las personas que ocupen un empleo de instructor en la planta de personal (...) y sean designados previa aplicación del procedimiento que se establece.”

En virtud del artículo [2](#) de la Resolución 4016 de 2009, las funciones de la coordinación académica “son las establecidas en el manual específico de funciones y de competencias laborales de la entidad, vigente al momento de su designación o del que lo modifique, derogue o sustituya”, y las ejercerán en trabajo colaborativo con el coordinador del grupo misional.

De acuerdo con el artículo [5](#) de esta Resolución, modificado por la Resolución [1625](#) de 2018, el Subdirector de Centro de Formación Profesional Integral tiene delegada “la facultad de designar al empleado público que ejercerá las funciones de coordinador académico”. Así mismo, prevé que “los funcionarios que por efectos de la reestructuración del SENA realizada en el año 1996 desempeñaban cargos de Jefes 01 a 04, conservan su condición de coordinadores académicos (...) salvo que renuncien voluntariamente a ella; no obstante lo anterior el Subdirector del Centro de Formación Profesional podrá asignarlos a otra coordinación en el Centro.”

Respecto a la coordinación de Grupos Internos de Trabajo se recurre a las normas generales que regulan esta figura, pues a diferencia de las que se han citado para la coordinación académica, no se relacionan con un nivel o grupo ocupacional en específico.

La Ley [489](#) de 1998, sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, dispone en el artículo [15](#): “(...) Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo. // En el acto de creación de tales grupos se determinan las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”

El Decreto [249](#) de 2004 establece la estructura del SENA e incluye entre las funciones de la Dirección General en el artículo [4](#), la siguiente: “23. Crear comités, grupos internos de trabajo permanentes o transitorios y definir su composición, su coordinación y funciones.”

Adicionalmente, en los artículos [31](#) y [32](#) dispone que “el Director General determinará la clasificación de los Centros de Formación, su sede y jurisdicción, así como la creación y conformación de comités y grupos internos de trabajo que demanda el cumplimiento de sus funciones”; y que “podrá crear grupos internos de trabajo permanentes o transitorios y definir su composición y funciones.”

El Decreto 2489 de 2006 establece el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva, y dispone en el artículo 8 lo siguiente: “Cuando de conformidad con el artículo [115](#) de la Ley 489 de 1998, los organismos y entidades a quienes se aplica el presente decreto creen grupos internos de trabajo, la integración de los mismos no podrá ser inferior a cuatro (4) empleados, destinados a cumplir las funciones que determine el acto de creación, las cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente.”

El Decreto 248 de 2004 dispuso para el SENA el reconocimiento económico por la coordinación de grupos internos de trabajo en el artículo 4: “Los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA (...) que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo, creado mediante resolución del Director General del SENA, percibirán mensualmente un veinte por ciento (20%) adicional al valor de la asignación básica mensual del

empleo del cual sean titulares, durante el tiempo en que ejerzan tales funciones. Dicho valor no constituye factor salarial para ningún efecto legal. // Este reconocimiento se efectuará siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo, Asesor o Ejecutivo.”

Para la fecha de este documento, esta prima también se encuentra en el artículo [4](#) del Decreto 453 de 2022, por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos del SENA y se dictan otras disposiciones en materia salarial.

La Resolución [4017](#) de 2009 regula la creación y funcionamiento de los Grupos de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional. Esta Resolución dispuso en su artículo [4](#) que “el Subdirector del respectivo Centro de Formación Profesional designará mediante acto administrativo a los servidores públicos de la planta de personal que conforman el Grupo y designará mediante resolución al integrante del Grupo que lo coordinará (...). Parágrafo 1. Los funcionarios que por efectos de la reestructuración del SENA realizada en el año de 1996, desempeñaban los cargos de Jefes 01 a 04 conservarán su condición de coordinadores y por tanto podrán ser objeto de asignación de las funciones señaladas en el artículo [4](#) de la presente resolución, si voluntariamente así lo manifiestan y aceptan. // Parágrafo 2. Los servidores públicos del nivel instructor solamente podrán formar parte del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas, cuando sean designados como coordinadores del mencionado Grupo.”

La Circular 1-3-2023-0000[03](#) de 2023 de la Secretaría General da lineamientos respecto a la asignación de funciones de coordinación de grupos internos de trabajo. Su alcance se fija considerando que es resultado de la solicitud de concepto al Departamento Administrativo de la Función Pública conforme a los puntos 12.3, 12.8, 12.9 y 12.10 del artículo [1](#) de la Resolución 32 de 12 de enero de 2022, que acogió el acuerdo colectivo vigente desde el 1 de enero de 2022, suscrito entre el SENA y las organizaciones sindicales SINDESENA, SETRASENA, SINSINDESENA, UNALTRASENA, COSSENA y SIIDSENA.

En el capítulo 12 del artículo [1](#) de dicha Resolución, se recogieron esos puntos del acuerdo, así: “Se unen 12.3, 12.8, 12.9 y 12.10. (...), el SENA se compromete a expedir lineamientos para la designación de los coordinadores de grupo de la entidad, con base en las normas vigentes y los pronunciamientos emitidos sobre el tema por el DAFP, en el cual quedará claro que los contratistas no pueden ser designados ni ejercer funciones de coordinadores de grupos internos de trabajo, ni coordinadores académicos. (...) Dentro del mismo término el SENA consultará al DAFP sobre la obligatoriedad de que los coordinadores cumplan las funciones de coordinación y las del cargo que ocupan. (...)”

Mediante Concepto 20226000119801 de 2022, el Departamento Administrativo de la Función Pública emitió el concepto solicitado por el SENA. En el contexto normativo de los grupos internos de trabajo, el DAFP expresa: “El acto administrativo que cree el o los grupos internos de trabajo debe indicar entre otras, las tareas y/o responsabilidades a desarrollar (transitorias o permanentes), el número de integrantes y la designación del coordinador, quien podrá ser un empleado de cualquier nivel (asistencial, técnico, profesional, asesor o directivo), tendrá derecho a percibir la prima de coordinación solo si su empleo pertenece a un nivel distinto del directivo o asesor. En este entendido, las funciones asignadas como coordinador corresponden a una 'asignación de funciones'. Figura determinada por el artículo [2.2.5.5.52](#) del Decreto 1083 de 2015 como la potestad de la entidad para adicionar funciones a determinado empleado, siempre y cuando se relacionen con la naturaleza del cargo que desempeña, tal como lo enmarca la Corte Constitucional en sentencia T-105 de 2022.”

Además, el DAFP respondió lo siguiente: “(...) las normas en materia de integración de los grupos internos de trabajo permiten a los empleados ser designados como coordinadores de al menos 3 personas y devengar el 20% de reconocimiento por coordinación sobre el valor de la asignación básica. En otras palabras, en criterio de esta Dirección Jurídica a quien se le asigne la función de coordinador continúa desempeñando las funciones del cargo que le corresponde al tiempo que desarrolla aquellas para las cuales se conforma el respectivo grupo interno de trabajo.”

Por último, en relación con la obligación de dar cumplimiento a un fallo judicial, debe tenerse en cuenta la normatividad aplicable y la jurisprudencia que la considera como expresión del derecho a acceder a la administración de justicia.

La Constitución Política establece en el artículo [4](#) el principio de supremacía constitucional, así: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. (...)”. En el artículo [229](#), la Constitución Política consagra que: “Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado.”

La Ley [1437](#) de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) expresamente dispone en el artículo [189](#): “Efectos de la sentencia. (...) Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley.”

El Código Penal (Ley [599](#) de 2000) tipifica así el delito de fraude a resolución judicial en el artículo [454](#) (modificado por la Ley [1453](#) de 2011): “El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

El Código General Disciplinario (Ley [1952](#) de 2019) impone un deber y una prohibición en relación con el cumplimiento de fallos judiciales en los artículos [38](#) y [39](#). Según el artículo [38](#), es deber de todo servidor público cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y disciplinarias y las órdenes emitidas por funcionario competente. Por su parte, el artículo [39](#) prohíbe a todo servidor público incumplir los deberes contenidos en la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y disciplinarias; así como incumplir cualquier decisión judicial en razón o con ocasión del cargo o funciones, u obstaculizar su ejecución.

La jurisprudencia constitucional relaciona la obligación de cumplir los fallos judiciales con el derecho de acceso a la justicia, entre otras, en la Sentencia T-443-2013 donde expone argumentos como los siguientes: “Para satisfacer el derecho a la administración de justicia, no basta con que en los procesos se emitan las decisiones definitivas en las cuales se resuelvan controversias (...) ya que es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias (...). El derecho a la administración de justicia no se agota con la adopción de una decisión de fondo (...) esta garantía se extiende al cumplimiento de las decisiones y la garantía efectiva de los derechos involucrados.”

En esta misma sentencia se reiteraron criterios establecidos en la jurisprudencia, sobre el contenido de ese derecho. Entre estos, se dijo que: “La jurisprudencia constitucional ha

reconocido que el cumplimiento de las decisiones judiciales hace parte de la obligación de realizar el derecho a la administración de justicia. (...) La obligación de realizar implica el deber del Estado de (i) facilitar las condiciones para el disfrute del derecho y, (ii) hacer efectivo el goce del derecho. (...) Por otra parte, hacer efectivo el derecho a la administración de justicia conlleva garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, que comprende: (...) que se cumpla de manera efectiva lo ordenado por el operador jurídico y se restablezcan los derechos lesionados.”

En otra sentencia (T-553-1995) la Corte Constitucional afirmó: “La vigencia de un orden justo no pasaría de ser una mera consagración teórica plasmada en el preámbulo del Estatuto Superior, si las autoridades públicas y privadas no estuvieran obligadas a cumplir íntegramente las providencias judiciales ejecutoriadas. Acatamiento que debe efectuarse de buena fe, lo que implica que el condenado debe respetar íntegramente el contenido de la sentencia, sin entrar a analizar la oportunidad, la conveniencia o los intereses de la autoridad vencida dentro del proceso, a fin de modificarlo.”

En Sentencia SU-034-2018 la Corte recogió criterios en torno al deber de cumplimiento de las providencias judiciales como componente del derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y al debido proceso. En cuanto a la relación con el derecho fundamental al debido proceso, afirmó: “La ejecución de las sentencias es una de las más importantes garantías de la existencia y funcionamiento del Estado social y democrático de Derecho (CP art. 1) que se traduce en la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder públicos constituye un grave atentado al Estado de Derecho.”

ANÁLISIS JURÍDICO

Conforme a los antecedentes normativos y jurisprudenciales precitados, se observa que el análisis implica determinar el alcance de la Circular 1-3-2023-000003 de la Secretaría General, por la distinción entre la coordinación académica como función propia del nivel ocupacional de instructor en el SENA y la coordinación de grupos internos de trabajo.

Como se explicará, consideramos que los lineamientos de la circular se refieren a las coordinaciones de grupos internos de trabajo, sin incluir expresamente las coordinaciones académicas.

1. Coordinación académica y coordinación de grupos internos de trabajo

Según el ordenamiento constitucional, todo empleado público debe cumplir las funciones que le asignen la ley y la normatividad aplicable a su cargo, para lo cual se exige que preste juramento en el sentido de desempeñar sus deberes y ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y demás normas en esta materia.

Bajo el concepto de servidores públicos de la Constitución y la Ley se agrupan a los empleados públicos y los trabajadores oficiales, que se diferencia entre sí por el tipo de vinculación. Para los empleados públicos, la vinculación se da a través de una “relación legal o reglamentaria”, mediante de un acto de nombramiento y un acto de posesión, que los sujeta y obliga a cumplir a los deberes y funciones que le asignan la Ley o el reglamento.

Por el carácter legal y reglamentario de las funciones que desempeña un determinado empleo público, es posible distinguir la coordinación académica como función que ejercen los instructores y la coordinación de grupos internos de trabajo como función adicional que la

Entidad puede asignar a cualquier empleado público.

La relación legal y reglamentaria de los instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje se regula principalmente en los Decretos [1424](#) y [1426](#) de 1998, y en las normas que ha expedido el SENA por sus facultades y competencias y legales, aunque puedan aplicarse otras en temas comunes a los demás empleados públicos. De acuerdo con estas, el nivel 'Instructor' tiene en general unas funciones que incluye expresamente la de desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

La “coordinación académica” que pueden desempeñar los instructores implica unas actividades conforme a la reglamentación del SENA a través de la Resolución [4016](#) de 2009, y tienen que ver con la orientación, acompañamiento y control del desempeño académico, pedagógico y técnico de los instructores en el proceso de enseñanza-aprendizaje-evaluación, y velar por la calidad de la formación profesional integral.

Así, la coordinación académica tiene el carácter específico de función de los instructores, que se reitera en el Decreto [249](#) de 2004 como una actividad que se desarrolla propiamente en los Centros de Formación Profesional para el mejor cumplimiento de las funciones misionales, y se realiza de conformidad con la reglamentación que adopte la misma entidad a través del Director General, en la que se deben contemplar los requisitos para ejercerla.

La regulación de la coordinación académica se complementa con las disposiciones de la Resolución [4016](#) de 2009, donde se indica quiénes podrán ser coordinadores académicos, el procedimiento para la designación y la condición de cumplir los requisitos de formación académica y experiencia que se hayan establecido en el Manual de Funciones y competencias laborales. Además, en esta se delegó en el Subdirector de Centro la facultad de designar al empleado público que ejercerá las funciones de coordinador académico de su respectivo centro de formación profesional.

Además, esa Resolución permite que los funcionarios que desempeñaban cargos de Jefes 01 a 04 por efecto de la reestructuración realizada en el año 1996, conserven su condición de coordinadores académicos salvo que renuncien voluntariamente a ella. Aunque esta plantea que el Subdirector del Centro de Formación Profesional puede asignarlos a otra coordinación en el Centro, en nuestro criterio debe procurarse la coherencia entre las funciones de coordinación asignadas y las que son propias del nivel ocupacional, pues es importante distinguir el tratamiento jurídico de los instructores y su función de coordinación académica, de la coordinación que se asigna a otros empleados públicos ante la creación de grupos internos de trabajo en ejercicio de facultades legales.

Por último, se encuentra que la prima de coordinación académica se encuentra consagrada a nivel de Decreto, en el artículo [50](#) del Decreto 1424 de 1998. Este reconocimiento se da favor del instructor a quien se asigne esa función, y es equivalente al 20% de su asignación básica. Aunque para la coordinación de grupos internos de trabajo también se establece un reconocimiento de esta naturaleza y en el mismo porcentaje, se aclara que cada una de estas primas tiene un origen normativo diferente, respecto del cual se debe mantener una claridad para el adecuado entendimiento de las diferencias entre las figuras tratadas en este documento.

Ahora bien, a diferencia de la coordinación académica, la coordinación de Grupos Internos de Trabajo está desarrollada por normas que regulan, en general, las facultades de las entidades públicas, conforme a la Ley [489](#) de 1998. Esta faculta a los representantes legales de las

entidades públicas para crear y organizar esos grupos, mediante acto administrativo en el que determinen las tareas, responsabilidades y demás normas para su funcionamiento.

En el SENA, la competencia para crear estos grupos está radicada en el Director General, por lo dispuesto en los artículos [4](#) (numeral 23), 31 y 32 del Decreto 249 de 2004, y para ejercer esta facultad se sujeta a lo dispuesto en el Decreto 2489 de 2006, que establece un número mínimo de empleados y que sus funciones deban relacionarse con las del área de la que dependan jerárquicamente.

En el evento de asignar a uno de los empleados públicos la función de coordinarlo, la normatividad prevé a su favor un reconocimiento económico, establecido en el Decreto 248 de 2004 equivalente a un veinte por ciento (20%) del valor de su asignación básica mensual, siempre y cuando el empleado no pertenezca a los niveles Directivo, Asesor o Ejecutivo.

Fue en ejercicio de estas facultades que mediante Resolución [4017](#) de 2009 de la Dirección General se crearon en el SENA los Grupos de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional. Según esta, el Subdirector del respectivo Centro tiene la facultad de designar a los servidores públicos que los conformen el Grupo y al integrante del Grupo que lo coordinará.

Aunque esta Resolución prevé la posibilidad de que los servidores públicos del nivel instructor puedan formar parte de este Grupo como coordinadores del mismo, se reitera la consideración en el sentido de que debe procurarse la coherencia entre las funciones de coordinación asignadas y las que son propias del nivel ocupacional. Al respecto, el SENA ha emitido lineamientos con la finalidad de que la programación de los instructores se dé en términos de sus funciones de impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

2. Alcance de la Circular 1-3-2023-0000[03](#) de la Secretaría General

La Circular 1-3-2023-0000[03](#) de la Secretaría General contiene lineamientos respecto a la asignación de funciones de coordinación de grupos internos de trabajo.

En el contexto normativo de la Circular, se puede considerar que se refiere a la gestión de grupos internos de trabajo en los distintos niveles de la estructura institucional, que no incluye expresamente en su ámbito de aplicación a las coordinaciones académicas, que son una figura con reglamentación especial y que corresponde a una función propia del grupo ocupacional de “instructor” para cuyo cumplimiento no se requiere la creación de grupos de trabajo.

Los antecedentes de la Circular muestran que se da cumplimiento a los acuerdos colectivos entre el SENA y las organizaciones sindicales que se recogieron en la Resolución SENA [32](#) de 2022, con la intención precisa de expedir lineamientos para la designación de los coordinadores de grupo de la entidad, y tramitar ante el DAFP la consulta sobre la obligatoriedad de que los coordinadores cumplan las funciones de coordinación y las del cargo que ocupan.

En el Concepto 20226000119801 del DAFP se informa que el SENA consultó expresamente lo siguiente: “¿Los funcionarios públicos a los que les sean asignadas funciones de coordinación de grupos internos de trabajo, se encuentran obligados a continuar cumpliendo con las funciones propias del cargo del que son titulares?”

En nuestro criterio, es claro y es consecuente con la especialidad normativa de las coordinaciones

académicas, que la consulta no las incluyera y se haya referido especialmente a la coordinación de grupos internos de trabajo. De esa forma, el DAFP se refirió al contexto normativo aplicable en materia de grupos internos de trabajo y concluyó frente a las coordinaciones de estos grupos que “a quien se le asigne la función de coordinador continúa desempeñando las funciones del cargo que le corresponde, al tiempo que desarrolla aquellas para las cuales se conforma el respectivo grupo interno de trabajo.”

Esto permite afirmar que la Circular se refiere específicamente a los Grupos Internos de Trabajo, pues el concepto del DAFP se basó en la facultad legal para crearlos, organizarlos y asignar la función de coordinarlos a un empleado público. Se puede afirmar también que sus lineamientos no son aplicables las coordinaciones académicas, como función del grupo ocupacional “instructor” según las normas que lo regulan y al Manual de Funciones y Competencias Laborales. Si bien la coordinación académica se asigna a un instructor mediante acto administrativo, no está precedida por la creación de un grupo interno ni implica la facultad de crearlo y organizarlo según las normas generales que otorgan esa facultad.

Además, se considera que la asignación de coordinación académica a un instructor no implica el ejercicio de la facultad de asignar funciones adicionales a las del empleo, pues el marco legal y reglamentario de ese grupo ocupacional se prevé que desempeñen actividades de esa naturaleza. En ese sentido, conceptualmente se excluye de los supuestos consultados por el SENA y tratados por Función Pública en su respuesta.

Conforme a lo anterior, de presentarse el caso de un instructor al que se asignen funciones de coordinación respecto de un grupo interno de trabajo, es decir, una coordinación distinta a la académica, se estaría ante una situación concreta que no hace parte del alcance de este concepto. En ese sentido, los destinatarios de la Circular podrán analizar en cada caso las circunstancias particulares y las posibilidades de realizar ajustes y dar cumplimiento a esos lineamientos, consultando lo pertinente ante la Secretaría General en ejercicio de las competencias en materia de talento humano, a efectos de establecer las excepciones en caso de ser necesario.

Ahora bien, por estar en presencia de una sentencia cuyos efectos implican que un instructor se encuentre designado como coordinador de un grupo interno de trabajo, conforme al alcance de este concepto se abordan en el siguiente punto algunos criterios generales para su análisis.

3. Obligatoriedad de las sentencias judiciales

Para resolver las inquietudes de la consulta debe tenerse en cuenta que la Constitución Política establece en el artículo [4](#) el principio de supremacía constitucional, que la erige como norma de normas y manda que en todo caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otra norma jurídica, se apliquen las disposiciones constitucionales.

En el presente caso, la supremacía del orden constitucional se da por la consagración en el artículo [229](#) del derecho a acceder a la administración de justicia, del que se deriva el deber a cargo de todos los agentes del Estado de dar cumplimiento a los fallos y sentencias judiciales como mecanismo de realización de ese derecho, conforme lo establece la jurisprudencia constitucional.

Se resalta además que el ordenamiento jurídico impone obligaciones y prohibiciones relacionadas con el deber de respetar y cumplir las órdenes judiciales, como el mandato general de que “las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias”; la tipificación del delito de fraude a resolución judicial; y el deber de todo servidor público de cumplir y hacer cumplir la

Constitución, la ley y las decisiones judiciales, con la consecuente prohibición de incumplirlas.

De la relación establecida jurisprudencialmente entre la obligación de cumplir los fallos judiciales y el derecho de acceso a la justicia, se desprende que la adopción de mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones judiciales y garantizar efectivamente los derechos involucrados hacen parte de la obligación de realizar ese derecho. Esto implica, según la jurisprudencia, facilitar las condiciones para el disfrute del derecho, para hacerlo efectivo y para cumplir efectivamente lo ordenado por el juez, todo lo cual debe realizarse de buena fe y con respeto integral del contenido de la sentencia.

Por lo demás, expresamente se ha señalado en la jurisprudencia que el cumplimiento integral de una sentencia implica descartar toda posibilidad de modificarla conforme a análisis sobre oportunidad, conveniencia o intereses de la entidad condenada.

En estas condiciones, puede considerarse que se está ante una limitante de rango constitucional, que obliga reiterar el deber de dar cumplimiento a la sentencia, con el consecuente imperativo de adoptar los mecanismos eficaces para ejecutarla y facilitar condiciones para el disfrute del derecho.

4. Referencia al caso concreto

Si bien los conceptos de la Dirección Jurídica no tienen la finalidad de resolver situaciones jurídicas particulares, el Subdirector del Centro podrá determinar el tratamiento o solución frente a lo consultado en ejercicio de sus competencias en materia de talento humano. De requerirlo, se recomienda consultar a la Secretaría General las excepciones a sus lineamientos, teniendo en cuenta lo expuesto y las siguientes circunstancias:

a. En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró la nulidad de las Resoluciones 159 del 6 de noviembre de 2012 y 437 del 9 de septiembre de 2013, proferidas en su orden por el Subdirector del Centro de la Tecnología del Diseño y la Productividad Empresarial y el Director Regional Cundinamarca.

b. Las resoluciones anuladas tenían por objeto dar por terminada la asignación de funciones de Coordinador del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas. La asignación de esas funciones recaía en un instructor de la planta del Centro de Formación Profesional.

c. Como consecuencia de la nulidad de las Resoluciones aludidas, el Tribunal ordenó al SENA “continuar pagando al señor (...) la prima de coordinación a que tiene derecho, a partir de la fecha en que le fue suspendido dicho pago, en cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 0159 de 6 de noviembre de 2012.”

Para ampliar el alcance de la sentencia, se tiene presente que para el Tribunal el problema jurídico consistía en “determinar si el demandante tiene derecho a que la prima de coordinación equivalente al 20% adicional al valor de la asignación básica, que venía percibiendo como Coordinador del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas se le siga pagando (...)”.

A grandes rasgos, la condena a “continuar pagando al señor (...) la prima de coordinación a que tiene derecho” podría referirse a la coordinación académica, dado que en el fallo se tuvo en

cuenta como fundamento, el artículo [50](#) del Decreto 1424 de 1998. En ese sentido, podría cumplirse si al instructor se le asignara esa función, en el entendido de que el porcentaje de la prima de coordinación académica es equivalente al que se reconoce por la coordinación de grupos internos de trabajo, pues en ambos casos es del 20% de la asignación básica mensual.

No obstante, esa condena es consecuencia de la declaración de nulidad de la Resolución que terminó la asignación de funciones como coordinador del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas y las que resolvieron los recursos interpuestos. Para efectos jurídicos y prácticos, la declaración de nulidad de estas resoluciones en la Sentencia del Tribunal supone que el instructor que venía designado como coordinador de un grupo interno de trabajo, no haya cesado en tal función y, por tanto, continúe ejerciéndola. Esto también justifica que continúe percibiendo la prima de coordinación por ese concepto.

Es decir, para compaginar adecuadamente las funciones de instructor con el reconocimiento de la prima por coordinación ordenada por el Tribunal, se consideraría viable designarlo como coordinador académico y así poder continuar reconociendo el porcentaje de prima. Sin embargo, la declaración de nulidad en el presente caso tiene por efecto que la designación como coordinador de un grupo interno de trabajo se mantenga vigente, y ante la condición de dar cumplimiento integral y efectivo al fallo, de buena fe y con respeto integral del contenido de la sentencia, la entidad se encuentra ante limitadas posibilidades de modificarlo.

Por lo demás, teniendo presente el desarrollo constitucional del derecho de acceso a la administración de justicia y el deber de dar cumplimiento a las órdenes judiciales, se está ante un imperativo de adoptar los mecanismos eficaces para ejecutarlos y facilitar las condiciones para el disfrute del derecho.

CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta que el objeto y alcance de este documento no es resolver una situación jurídica particular, sino ofrecer lineamientos generales para la interpretación y solución de las situaciones comentadas en la consulta, se responde a sus preguntas así:

PREGUNTA 1. ¿Debido al fallo judicial que ordenó esa asignación de funciones, existe una excepción para que el señor Eduardo Amaya no desarrolle de manera simultánea las funciones de coordinador y de instructor?

RESPUESTA: Se aclara que fallo judicial no ordenó asignar al instructor las funciones de coordinación del Grupo de Formación Integral, Promoción y Relaciones Corporativas del Centro, que ya habían sido asignadas mediante Resoluciones del Subdirector de Centro (35 de 2005 y 21 de 2010, según antecedentes relacionados en la sentencia). La sentencia declaró la nulidad de las Resoluciones 159 de 2012 y 437 de 2013, cuyo objeto era dar por terminada la asignación de funciones de coordinador de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas y reasignar las funciones de instructor. En ese sentido, la decisión judicial mantuvo vigente la designación del instructor como coordinador de un grupo interno de trabajo.

Teniendo presente que la Circular 1-3-2023-0000[03](#) de la Secretaría General da lineamientos en materia de grupos internos de trabajo, las excepciones que en concreto puedan establecerse deben ser consultadas con esa dependencia.

Si bien los lineamientos de esa circular pueden tener efectos frente a los casos en los que empleados públicos del nivel instructor estén coordinando grupos internos de trabajo, para el

caso consultado se encuentra de por medio una sentencia judicial, cuyo cumplimiento es obligatorio.

En virtud del principio de supremacía constitucional, del carácter fundamental del derecho al acceso a la administración de justicia se desprende la obligación constitucional y legal de dar cumplimiento a las decisiones judiciales, lo que implica que la entidad deba darle cumplimiento integral, efectivo, de buena fe y con respeto integral del contenido de la sentencia. Por la misma razón, se está ante el inexcusable deber de adoptar los mecanismos eficaces para ejecutar la sentencia y facilitar las condiciones para el disfrute del derecho.

PREGUNTA 2. Si el funcionario debe desarrollar de manera simultánea las dos funciones (coordinador e instructor) ¿Cómo las ejecutaría, si la carga laboral sería excesiva por temas de programación y formaciones?

RESPUESTA: Conforme a la anterior respuesta, la Entidad se encuentra limitada ante la posibilidad de modificar el sentido de la sentencia y designar al instructor en una coordinación académica, lo cual lo dejaría fuera del alcance de los lineamientos de la circular. No obstante, ante el imperativo constitucional de adoptar los mecanismos eficaces para ejecutar la sentencia y facilitar las condiciones para el disfrute del derecho, el Subdirector podrá adoptar las medidas para garantizar el cumplimiento del fallo conforme a sus facultades y competencias en materia de talento humano.

PREGUNTA 3. ¿Se debe terminar la asignación de funciones a Eduardo Amaya como Coordinador del Grupo de Formación Integral, Promoción y Relaciones Corporativas?

RESPUESTA: Si bien sería posible designar al instructor en una coordinación académica, de manera que se dé cumplimiento a la Sentencia frente a la orden de continuar reconociendo la prima de coordinación, debe recordarse que el Tribunal declaró la nulidad de los actos administrativos que dieron por terminada la asignación de funciones de coordinador del Grupo en mención. El efecto directo de esta declaración judicial, fue mantener vigente la designación del instructor como coordinador de un grupo interno de trabajo. En tal sentido, sería previsible que la terminación de asignación de funciones pueda correr igual suerte, salvo que se superen las condiciones legales que sustentaron su nulidad.

PREGUNTA 4. Si la respuesta del numeral anterior es afirmativa, ¿se incurriría en fraude a resolución judicial u otro delito o sanción disciplinaria por desobedecer la sentencia?

RESPUESTA: La valoración y calificación de una conducta como delito solo puede realizarse por las autoridades competentes en materia penal, con seguimiento del procedimiento legal dispuesto para ese fin. No obstante, se reitera que el ordenamiento jurídico impone obligaciones y prohibiciones relacionadas con el deber de respetar y cumplir las órdenes judiciales, como el mandato general de que “las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias”; la tipificación del delito de fraude a resolución judicial; y el deber de todo servidor público de cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley y las decisiones judiciales, con la consecuente prohibición de incumplirlas.

Este concepto se emite en los términos del artículo [28](#) de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,

MARTHA BIBIANA LOZANO MEDINA

Coordinadora Grupo de Conceptos y Producción Normativa

Dirección Jurídica



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Sena

ISSN Pendiente

Última actualización: 20 de abril de 2024 - (Diario Oficial No. 52.716 - 3 de abril de 2024)

