

CONCEPTO 18583 DE 2016

(abril 28)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE

Bogotá D.C.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

ASUNTO: ACTO ADMINISTRATIVO QUE SUSTENTA LA CREACIÓN DE LOS GRUPOS DE GESTIÓN DE ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA EN LOS CENTROS DE FORMACIÓN PROFESIONAL INTEGRAL

Acto Administrativo que sustenta la creación de los Grupos de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional Integral

“solicito su apoyo referente a informarnos cuál es el Acto Administrativo que sustenta la creación de los Grupos de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional Integral?”

La consulta obedece a las siguientes consideraciones: //

- a) A través de la Resolución No. [1527](#) del 6 de Julio de 2004, se crea el Grupo de Administración Educativa en la Dirección de Formación Profesional.
- b) Mediante Resolución No. [1063](#) del 16 de junio de 2005, se crea el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional.
- c) Con fundamento en el Acto Administrativo anterior se profiere la Resolución No. [928](#) del 12 de Mayo de 2006 a través de la que se crean los Grupos de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional Integral.
- d) La Resolución No. [1063](#) del 16 de junio de 2005 fue derogada en el artículo 6º de la Resolución [4017](#) De 2009.
- e) La Resolución [4017](#) De 2009 contempla la Administración Educativa como un proceso no como un Grupo de trabajo.
- f) Con respecto a la Res. [928](#) de 2006 al ser derogada la Resolución que le dio el fundamento Jurídico (Resolución No. [1063](#) del 16 de junio de 2005) perdió su vigencia, es decir, en derecho se daría el fenómeno que la doctrina ha denominado DECAIMIENTO DEL ACTO.

En consecuencia, me pregunto ¿cuál es la base Jurídica de la existencia en los Centros de Formación Profesional Integral de los Grupos de Gestión de Administración Educativa y los pagos de la prima de coordinación. ?, Al respecto el grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa se permite pronunciar de la siguiente forma:

ALCANCE DE LOS CONCEPTOS JURÍDICOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica del SENA son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares. En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

La Ley [489](#) de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo [189](#) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones” permiten a los organismos y entidades a quienes se les aplica el presente Decreto, crear los grupos internos de trabajo, los cuales estarán relacionadas con el área de la cual dependen jerárquicamente:

“Artículo [115](#).- Planta global y grupos internos de trabajo. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente Ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de organización y sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo. // En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las consiguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento.”

El Decreto [249](#) de 2004, “Por el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA” determina que:

“Artículo [25](#): Los Centros de Formación Profesional Integral, son las dependencias responsables de la prestación de los servicios de formación profesional integral, los servicios tecnológicos, la promoción y el desarrollo del empresarismo, la normalización y evaluación de competencias laborales, en interacción con entes públicos y privados y en articulación con las cadenas productivas y los sectores económicos.// Estos operarán en sedes fijas, con un área de jurisdicción determinada, para dar respuesta a las necesidades de su entorno, con flexibilidad, oportunidad, calidad y pertinencia. Los Centros arbitrarán los recursos que se generen en cada uno, por la venta de bienes y servicios; para tal fin constituirán una cuenta independiente, con una contabilidad que refleje los ingresos y egresos de la misma. // El Director General del SENA, de conformidad con los criterios adoptados por el Consejo Directivo Nacional, podrá crear mediante acto administrativo Centros o Programas Itinerantes de Formación Profesional Integral, y determinar su organización, jurisdicción, funciones y recursos requeridos para garantizar su operación y el cumplimiento de metas de formación profesional. Los Centros o Programas Itinerantes serán transitorios y en todo caso serán financiados con los recursos aprobados en el correspondiente presupuesto anual de la entidad.”

De igual manera, el artículo [26](#) del mismo Decreto, señala que: “Los Subdirectores de los Centros de Formación Profesional Integral del SENA son funcionarios de libre remoción por parte del Director General del SENA. En todo caso, su nombramiento deberá realizarse mediante un proceso de selección meritocrático, sujeto a veeduría ciudadana. Para tal fin deberá realizarse una selección de por lo menos tres (3) candidatos por cada Centro.”

Así mismo el numeral 23 del artículo 4o y el artículo [32](#) del Decreto 249 de 2004, señalan como función de la Dirección General del SENA crear Comités, Grupos Internos de Trabajo permanentes o transitorios y definir su composición, su coordinación y sus funciones.

Se tiene inicialmente que la Resolución No. [01427](#) del 22 de junio de 2004, en el artículo 1° creó en forma permanente en las Regionales el Grupo de Formación Profesional Integral, Empleo y Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, el cual estará conformado por personal de planta asignado a las Regionales en virtud a lo señalado en la Resolución No. [0647](#) de 2004, para lo cual se delega en los Directores regionales la asignación de los funcionarios que conformaran cada grupo y en el artículo [2o](#) se delegó en los Directores regionales la designación mediante resolución de uno de los servidores del nivel asesor o profesional que conformen los grupos de trabajo de que trata la resolución [01427](#) de 2004, para que ejerza las funciones de coordinación del grupo previa expedición del certificado de disponibilidad Presupuestal que garantice la existencia de recursos para el pago de la prima de coordinación.

Así mismo, la Resolución No. [1527](#) del 6 de julio de 2004 “Por la cual se creó el Grupo de Administración Educativa en la Dirección de Formación Profesional del SENA” estipuló: “ARTÍCULO [1o](#). ORGANIZACIÓN. Crear en forma permanente el Grupo de Trabajo de Administración Educativa en la Dirección de Formación Profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-, el cual estará conformado con la siguiente planta de personal, asignada a la Dirección de Formación Profesional mediante Resolución [0647](#) del 22 de abril de 2004 (...)”

Por otra parte, la Resolución No. 1063 de 2005, en el artículo [1o](#) creó en forma permanente el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación profesional del Servicio Nacional de Aprendizaje- SENA, el cual estará conformado por los funcionarios de planta que desempeñen funciones relacionadas con los siguientes macroprocesos y asignados a cada uno de los Centros de Formación:

- a) Formación Profesional Integral, se exceptúan los instructores
- b) Gestión empresarial y apoyo a la innovación y el desarrollo tecnológico
- c) Normalización, evaluación y certificación de competencias laborales y articulación de programas
- d) Gestión del Contrato de Aprendizaje.

El artículo [4](#) de la Resolución No. 1063 de 2005, en su oportunidad delegó en el subdirector de centro de formación profesional para que mediante acto administrativo designe a los funcionarios y al coordinador que conformaran el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción Y Relaciones Corporativas.

La Resolución No. [928](#) del 12 de mayo de 2006 “Por la cual se crean los Grupos de Gestión de Administración Educativa, en los Centros de Formación Profesional Integral.” Señala en el artículo 1° que el Grupo de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional Integral estará conformado por los funcionarios de planta asignados a los Centros de Formación y podrá ser coordinado por los funcionarios de que trata el Artículo [4o](#) de la presente Resolución, o por un funcionario del Grupo Ocupacional Profesional, siempre y cuando el Centro cumpla las condiciones establecidas en la resolución [928](#) de 2006. Cabe resaltar que la coordinación del Grupo de Administración Educativa no podrá recaer en un instructor.

De igual manera, el artículo [60](#) *ibídem* dispone: “**ACTIVACIÓN DEL GRUPO DE ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA EN LOS CENTROS DE FORMACIÓN PROFESIONAL.** El Subdirector de Centro, que necesite conformar el Grupo deberá presentar para estudio y aprobación de la Dirección de Formación Profesional, la solicitud para conformar el Grupo Gestión de Administración Educativa en su Centro; para tal fin deberá remitir una comunicación escrita debidamente motivada, sustentando con indicadores, capacidad de infraestructura y talento humano, existencia o no de funcionarios que por efectos de la reestructuración del SENA realizada en el año 1996, desempeñaban los cargos de jefes 01 a 04; así como el comportamiento de ejecución presupuestal de las últimas dos vigencias, la necesidad de contar con el grupo de dedicación exclusiva a las funciones establecidas en la presente resolución para Administración Educativa en los centros. // La Dirección de Formación Profesional dispone de 15 días hábiles, para dar respuesta al Centro de Formación Profesional y considerará entre otros los siguientes aspectos para la aprobación de creación del Grupo: Cobertura del Centro, ejecución y metas en cupos en formación titulada y complementaria, área geográfica, número de convenios, alianzas y contratos suscritos para aumentar cobertura en la vigencia en la que se crea el Grupo y/o se asignan funciones; número de horas directas a formación de instructores de planta y de contrato, número total de horas instructor de planta y total de horas de contrato, ejecutadas en la vigencia anterior a la creación del grupo y/o asignación de funciones. // En los Centros que no sea viable la conformación del Grupo de Gestión de Administración Educativa, continuará rigiendo en todos sus términos la organización, estructura y funciones, establecidas en la Resolución [1063](#) de 2005.”

Por otra parte, la Resolución No. [4017](#) del 17 de diciembre de 2009, “Por la cual se regula la creación y funcionamiento de los Grupos de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional”, en el artículo 1 dispone:

“Los Grupos permanentes de “Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas”, creados mediante la Resolución No. 000163 de 2005, continúan funcionando o podrán crearse en los centros de Formación Profesional, desempeñando las funciones relacionadas con los siguientes procesos: 1. Inteligencia organizacional; 2. Convenios y alianzas; 3. Planeación estratégica; 4. Diseño curricular; 5. Ejecución de la formación profesional; incluidos los programas de: integración con la media, jóvenes rurales y población vulnerable, entre otros.; 6. Ejecución de servicios complementario; 7. Normalización, Evaluación y certificación de competencias laborales; 8. Mejora continua.

PARÁGRAFO PRIMERO. En los Centros de Formación Profesional donde no exista el Grupo de Gestión Administración educativa, las funciones relacionadas con el proceso de administración educativa serán asumidas por este Grupo de “Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción u Relaciones Corporativas.

PARAGRAFO SEGUNDO. La continuidad o la creación y funcionamiento del Grupo de “Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas”, en cada centro de Formación Profesional, está sujeta a la disponibilidad del recurso humano (mínimo cuatro servidores públicos) a la disponibilidad presupuestal, a la racionalización y optimización en el uso de los recursos y el manejo eficiente y efectivo de los procesos misionales del centro.”

De lo anterior es muy claro evidenciar que la Resolución No [4017](#) de 2009, determina que los grupos permanentes creados mediante la Resolución No. 000163 de 2005 continúan funcionando o podrán crearse desempeñando funciones relacionados con los procesos enunciados en la Resolución No. [4017](#) de 2009. (se resalta)

Así mismo, por disposición del artículo [4o](#) de la Resolución No. 4017 de 2009, el Subdirector del respectivo Centro de Formación Profesional designará mediante acto administrativo a los servidores públicos de la planta de personal que conformaran el Grupo y designará mediante resolución al integrante del Grupo que lo coordinará y en el párrafo 2 ibidem dice que: “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.”

Por lo anterior, la estructura académico administrativa actual de los centros se enfoca primero que en el Grupo de Formación Profesional, donde no exista el Grupo de Gestión de Administración Educativa, las funciones relacionadas con el proceso de administración educativa serán asumidas por este Grupo de "Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas", tal como lo menciona el párrafo 1 de la Resolución No. [4017](#) de 2009

Para mayor claridad debemos referirnos al tema de DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO así:

La fuerza ejecutoria de un acto administrativo es la facultad que tiene la administración para que se dé el cumplimiento de este una vez se encuentre en firme, es decir, se encuentra en cabeza de la administración darle la efectividad al acto ejecutándolo, el carácter ejecutorio de los actos administrativos se encuentra consagrado en los artículos 89 y siguientes de la Ley [1437](#) de 2011.

La Ley No. [1437](#) del 18 de enero de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” en su Capítulo VIII Conclusión del procedimiento administrativo establece:

“Artículo [91](#). Pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.”

La Corte Constitucional en Sentencia C-69 del 23 de Febrero de 1.995 se expresó frente a la Existencia del Acto administrativo así: “La existencia del acto administrativo está ligada al momento en que la voluntad de la Administración se manifiesta a través de una decisión. El acto administrativo existe, tal como lo señala la doctrina, desde el momento en que es producido por la Administración, y en sí mismo lleva envuelta la prerrogativa de producir efectos jurídicos, es decir, de ser eficaz. De igual manera, la existencia del acto administrativo está ligada a su vigencia, la cual se da por regla general desde el momento mismo de su expedición,

condicionada, claro está, a la publicación o notificación del acto, según sea de carácter general o individual. // ACTO ADMINISTRATIVO-Decaimiento. El decaimiento de un acto administrativo que se produce cuando las disposiciones legales o reglamentarias que le sirven de sustento, desaparece del escenario jurídico. Cuando se declara la inexecuibilidad de una norma legal en que se funda un acto administrativo se produce la extinción y fuerza ejecutoria del mismo, pues si bien es cierto que todos los actos administrativos son obligatorios mientras no hayan sido anulados o suspendidos por la jurisdicción en lo contencioso administrativo, también lo es que la misma norma demandada establece que "salvo norma expresa en contrario", en forma tal que bien puede prescribirse la pérdida de fuerza ejecutoria frente a la desaparición de un presupuesto de hecho o de derecho indispensable para la vigencia del acto jurídico, que da lugar a que en virtud de la declaratoria de nulidad del acto o de inexecuibilidad del precepto en que este se funda, decretado por providencia judicial, no pueda seguir surtiendo efectos hacia el futuro, en razón precisamente de haber desaparecido el fundamento legal o el objeto del mismo."

El Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera en providencial del 29 de marzo de 2012, con Ponencia del doctor Danilo Rojas Betancourth (rad. 11001-03-26-000-2003-00060-01), señaló sobre el particular que:

"Este evento ha sido conocido en la doctrina como decaimiento, y se define como un fenómeno de derogación implícita aplicable a los actos administrativos dictados en ejecución de una ley y cuya validez se sustenta en la que se predique de la norma que le da sostén. De modo que cuando una ley es declarada inconstitucional o es derogada, los actos administrativos expedidos para desarrollarla, implementarla o con fundamento en esta (secundo legem), dejan de tener fuerza obligatoria y pierden vigencia de facto. Sobre el fenómeno del decaimiento el Consejo de Estado ha afirmado que en el derecho colombiano no existe una acción autónoma que lo declare o que exprese por esa vía la pérdida de su fuerza ejecutoria, pues, el decaimiento de un acto administrativo es un fenómeno que genera la pérdida de fuerza ejecutoria, y por lo tanto, su declaración conforma una excepción, alegable cuando la administración pretende hacerlo efectivo en ejercicio del privilegio de la ejecución de oficio"

En cuanto a la Prima de Coordinación o Supervisión de Grupos internos de trabajo en el SENA el Decreto 1011 del 21 de mayo de 2013, "Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA y se dictan otras disposiciones en materia salarial", señala que:

"Artículo 6. Los empleados públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, que tengan a su cargo la coordinación o supervisión de grupos internos de trabajo creados 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 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 o asesor. ".

De la normatividad anteriormente descrita se concluye que cuando un acto administrativo es declarado inconstitucional o es derogado dejaran de tener fuerza ejecutoria los actos expedidos que sirvieron de base para desarrollarla, implementarla o que tengan fundamento en esta.

Por tal razón en la Resolución No. [1063](#) de 2005, aunque fue derogada por el artículo [6](#) de la Resolución No. 4017 de 2009, esta es clara al determinar en su artículo [1](#) que los grupos permanentes creados mediante la Resolución No. [1063](#) de 2005 continuaran funcionando o

podrán crearse desempeñando funciones relacionados con los procesos enunciados en la Resolución No. 4017 de 2009. (se resalta)

Además si bien es cierto que la Resolución No. [928](#) de 2006, en su considerando invoco como experiencia de creación el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional por medio de la Resolución No. [1063](#) del 16 de junio de 2005, no es menos cierto que con la expedición de la Resolución No. [928](#) de 2006, se creó el Grupo de Gestión de Administración Educativa por necesidades del servicio en algunos Centros de Formación Profesional, siendo este acto totalmente independiente al Grupo creado por la Resolución No. [1063](#) de 2005.

En conclusión la Resolución No. [928](#) de 2006, no ha perdido la fuerza ejecutoria y se encuentra vigente a la fecha, por ende en los Centros de Formación Profesional en que exista el Grupo de Gestión de Administración Educativa, deberá existir un coordinador para el mismo percibiendo el reconocimiento de prima de coordinación como lo establece la norma.

El presente concepto tiene el efecto determinado en el artículo 28 la Ley 1755 de 2015, el cual sustituyo el Título II del C.P.A.C.A,

Atentamente,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Dirección Jurídica SENA



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)

