

CONCEPTO 18593 DE 2020

(marzo 30)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Asunto: Respuesta consulta asignación funciones supervisión de contratos de Instructores

Estimada XXXXX:

El pasado 10 de marzo de 2020 por conducto de la Secretaría General del SENA hemos recibido la comunicación de fecha 3 de marzo de 2020 (sin radicar) mediante la cual consulta “si los instructores de planta pueden ser supervisores de contrato de los instructores contratistas” y si “(...) de acuerdo a los compromisos concertados para evaluación en aplicativo EDL no se concertó esta actividad y estaría fuera de lo pactado”; al respecto, de manera comedida le informo:

1º. SERVIDORES PÚBLICOS

En la Constitución Política vigente la noción de servidor público aparece en diferentes preceptos superiores (artículos [6](#), [122](#), [123](#), [124](#), [125](#), [126](#), [127](#) y [129](#)), de donde surge la idea de la asignación y cumplimiento de funciones estatales por una persona natural, a través de un vínculo jurídico que implica subordinación laboral.

Según el artículo [123](#), "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 artículo [125](#) a su turno establece: "Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley"

Así pues, dentro del género "servidor público", conforme con la Constitución Política, se encuentran diferentes especies como son: los miembros de las corporaciones públicas, los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Ahora bien, la Ley [909](#) de 2004 por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública, en su artículo [1º](#) señala: “Quienes prestan servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria, en los organismos y entidades de la administración pública, conforman la función pública. En desarrollo de sus funciones y en el cumplimiento de sus diferentes cometidos, la función pública asegurará la atención y satisfacción de los intereses generales de la comunidad”.

El Decreto [1083](#) de 26 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública” sobre los tipos de servidores públicos establece:

“ARTÍCULO [2.2.5.1.3](#). Empleados públicos y trabajadores oficiales. Las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y

establecimientos públicos y demás entidades públicas, son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deben ser desempeñadas por personas que tengan calidad de empleados públicos”.

2º. NIVELES DE LOS EMPLEOS DEL SENA – NIVEL INSTRUCTOR

El Decreto [1426](#) de 1998 “Por el cual se establece el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA” precisa que según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos para su desempeño, los empleos^[1] públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se clasifican, entre otros, en el siguiente niveles jerárquico:

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 artículo [4º](#) ibídem dispuso:

“ARTICULO 4º. DEL NIVEL DE INSTRUCTOR. La nomenclatura, clasificación y el sistema salarial de evaluación por méritos para los instructores del SENA, será fijado por decreto separado”.

Así pues, mediante el Decreto [1424](#) de 1998 se estableció el sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena, indicando:

“ARTICULO [1º](#). DEL CAMPO DE APLICACION. Las disposiciones contenidas en el presente decreto regirán para los empleados públicos pertenecientes al grupo ocupacional de Instructores, que desempeñan las funciones propias de su empleo en el Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena.

“ARTICULO [2º](#). DEL GRUPO DE OCUPACIONAL DE INSTRUCTOR. El grupo ocupacional de Instructor comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada”.

3º. MANUAL DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES SENA

Finalmente, la Resolución [1458](#) de 2017 “Por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA”, en su artículo [9º](#), numeral 2, establece que los requisitos de los cargos del nivel instructor se encuentran previstos en el Anexo 1 de la misma resolución, en el cual se indica: la identificación del cargo; área y contenido funcional; descripción de funciones; competencias laborales; conocimientos básicos requeridos, habilidades y requisitos de experiencia.

Para cada especialidad de área de conocimiento, asociada a la oferta educativa del Sena, se presenta la misma estructura para cada nivel de instructor (ejemplo: instructor grado 1 a 20 de la red de conocimiento de cultura, temática producción audiovisual).

Por su parte, el Anexo No. 2 de la precitada Resolución contiene las “Competencias Comportamentales Nivel Instructor”, dentro del cual aparecen, entre otras, la competencia “Experticia Técnica” y el “Trabajo en Equipo y Colaboración” que se desarrollan en la Definición de la Competencia y las Conductas Asociadas.

4º. ASIGNACIÓN DE FUNCIONES

En cuanto a la asignación de funciones diferentes o adicionales a las contempladas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para un empleo público, la Corte Constitucional en Sentencia T – 105 de 2002 señaló:

"Considera la Sala del caso, llamar la atención sobre la forma impropia como usualmente dentro de la administración pública se asignan funciones de un cargo, a través del mecanismo denominado "asignación de funciones" mecanismo o instituto que no existe jurídicamente como entidad jurídica autónoma dentro de las normas que rigen la administración del personal civil al servicio del Estado Se considera del caso precisar, que dicha función de amplio contenido no puede ser ilimitada, sino que debe referirse siempre y en todos los casos a un marco funcional y concreto, esto es, que dichas funciones deben hacer referencia a las funciones propias del cargo que se desempeña por el funcionario a quien se asignan No es procedente su descontextualización, de tal manera que el jefe inmediato sí puede asignar otras funciones diferentes a las expresamente contempladas en el respectivo Manual de Funciones y Requisitos de la entidad, de acuerdo a las necesidades del servicio, a los fines y objetivos propios de cada entidad, pero, dentro del contexto de las funciones propias del funcionario y acordes al cargo que ejerce y para el cual ha sido nombrado" (Negrillas y subrayado fuera de texto)

Por su parte, el Departamento Administrativo de la Función Pública mediante Concepto 24551 de 2013 se refirió al tema de la asignación de funciones a los servidores públicos:

“A la asignación de funciones se puede acudir cuando surjan funciones adicionales que por su naturaleza puedan ser desempeñadas por empleados vinculados a cargos de la planta de personal de la entidad, sin que se transforme el empleo de quien las recibe, o cuando la entidad necesita que se cumplan con algunas de las funciones de un cargo vacante temporal y/o definitivamente, pero siempre que las mismas tengan relación con las del cargo al que se le asignan.

“Por lo tanto, además de lo establecido en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad, es viable que a los empleados se les asignen, mediante reglamentos, otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.

“Además de las funciones señaladas en el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales de la entidad, es viable que a los empleados se les asignen otras funciones, dentro de los límites que establece la Constitución y la ley, siempre que se ajusten a las fijadas para el cargo; lo contrario conllevaría a desnaturalizar la finalidad para la cual éste se creó.”.

“Cuando se hace una asignación de funciones, las nuevas funciones no deben desnaturalizar el empleo, es decir, deben ser compatibles y estar relacionadas con las que ejerce el funcionario en el cargo del cual es titular y que se encuentran en el respectivo Manual de Funciones. En

consecuencia, no se considera viable asignar funciones de empleos del nivel profesional en empleos del nivel asistencial - (Concepto 60371 de 2013 Departamento Administrativo de la Función Pública).

La Comisión Nacional del Servicio Civil en Concepto 02-005664 de 2009, expresó:

“(…) En primer lugar, es dable recordar que a cada empleo le corresponde un manual específico de requisitos y funciones en el cual se detallan las competencias laborales requeridas para su desempeño y las funciones que se le asignan. Sin embargo, la entidad, con observancia de los principios que rigen la función administrativa, podrá asignar al empleado funciones diferentes a las establecidas en el manual de requisitos y funciones, siempre y cuando sean afines a la naturaleza del empleo que desempeña, cuando la entidad considere que sea necesario para cumplir los planes de desarrollo y las finalidades a su cargo. Por tanto, las nuevas funciones deberán estar relacionadas con el núcleo esencial y con el nivel de responsabilidades del empleo en aras del cumplimiento de los fines, planes y programas de la entidad”. (Subrayado fuera de texto).

5°. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO – CONCERTACIÓN DE COMPROMISOS

La Ley [909](#) de 2004 frente a la evaluación del desempeño laboral de los empleados públicos de carrera, dispone:

“ARTÍCULO [38](#). Evaluación del desempeño. El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros previamente establecidos que permitan fundamentar un juicio objetivo sobre su conducta laboral y sus aportes al cumplimiento de las metas institucionales. A tal efecto, los instrumentos para la evaluación y calificación del desempeño de los empleados se diseñarán en función de las metas institucionales. (…)

"ARTÍCULO [40](#). Instrumentos de evaluación. De acuerdo con los criterios establecidos en esta ley y en las directrices de la Comisión Nacional del Servicio Civil, las entidades desarrollarán sus sistemas de evaluación del desempeño y los presentarán para aprobación de esta Comisión. Es responsabilidad del jefe de cada organismo la adopción de un sistema de evaluación acorde con los criterios legalmente establecidos. No adoptarlo o no ajustarse a tales criterios constituye falta disciplinaria grave para el directivo responsable.

La Comisión Nacional del Servicio Civil desarrollará un sistema de evaluación del desempeño como sistema tipo, que deberá ser adoptado por las entidades mientras desarrollan sus propios sistemas”. (Subrayado fuera de texto)^[2]

El Decreto [1083](#) de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública", en lo relación con evaluación del desempeño, prevé:

“Artículo [2.2.8.1.2](#) Características de la evaluación del desempeño laboral. Las evaluaciones del desempeño laboral deben ser: 1. Objetivas, imparciales y fundadas en principios de equidad, para lo cual deben tenerse en cuenta tanto las actuaciones positivas como las negativas; y 2. Referidas a hechos concretos y a comportamientos demostrados por el empleado durante el lapso evaluado y apreciados dentro de las circunstancias en que el empleado desempeña sus funciones.

“Artículo [2.2.8.1.3](#). Parámetros de la evaluación del desempeño laboral. El desempeño laboral de los empleados de carrera administrativa deberá ser evaluado y calificado con base en parámetros

previamente establecidos a partir de los planes anuales de gestión del área respectiva, de las metas institucionales y de la evaluación que sobre el área realicen las oficinas de control interno o quienes hagan sus veces, de los comportamientos y competencias laborales, habilidades y actitudes del empleado, enmarcados dentro de la cultura y los valores institucionales.

Para el efecto, los instrumentos de evaluación deberán permitir evidenciar la correspondencia entre el desempeño individual y el desempeño institucional”.

6°.DESIGNACIÓN SUPERVISORES DE CONTRATOS

En relación con el ejercicio de la supervisión de contratos, el artículo [83](#) de la Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública” establece:

“ARTÍCULO [83](#). SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos...”.

CONCLUSIONES

De acuerdo con lo antes expuesto se puede concluir que por necesidades del servicio y/o para el cumplimiento de los fines propios de la entidad, si es dable legalmente asignar funciones adicionales a las expresamente contempladas para el cargo en el manual de funciones y competencias laborales, siempre y cuando sean afines a la naturaleza del empleo que desempeña.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cuando se realice la asignación de funciones, las nuevas funciones no deben desnaturalizar el empleo, es decir, deben ser compatibles y estar relacionadas con las que ejerce el servidor público en el cargo del cual es titular y que se encuentran en el respectivo Manual de Funciones y Competencias.

De igual manera, las nuevas funciones deberán estar relacionadas con el núcleo esencial y con el nivel de responsabilidades del empleo en aras del cumplimiento de los fines, planes y programas de la entidad.

Para el efecto, debe recordarse que para la concertación de compromisos en la primera fase, el evaluado y evaluador debieron tener en cuenta los siguientes insumos: (i) Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, dentro del cual se encuentran definidos el propósito del empleo, las funciones, competencias y conocimientos esenciales; (ii) Planes anuales de gestión (iii) Metas institucionales del área; (iv) Procesos o indicadores de gestión.

En este orden de ideas se encuentra que los servidores públicos pueden ser designados para que cumplan la función de supervisión de contratos, mediante la figura de “Asignación de

Funciones”, siempre y cuando del ejercicio de las funciones desarrolladas haya una relación con el objeto de contrato que se busca supervisar o vigilar, bien por el conocimiento directo de la actividad o por la experiencia que se tenga en función del objeto y obligaciones del contrato.

La asignación de la supervisión de contratos puede ser ejercida por empleados públicos que pertenezcan a cualquiera de los niveles jerárquicos de la entidad, que en el caso del SENA corresponden a los señalados en el Decreto [1426](#) de 1998 y que para el caso del nivel instructor está comprendido en el Decreto [1424](#) de 1998, sin soslayar los planes anuales de gestión, las metas institucionales del área y las funciones y competencias laborales del empleo respectivo que se tuvieron en consideración al realizar la concertación anual de compromisos.

En los anteriores términos se da respuesta concreta, congruente y oportuna a su consulta.

Cordial saludo,

Antonio José Trujillo Illera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y

Producción Normativa - Dirección Jurídica

Dirección General

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Ley 909 de 2004 “- “ARTÍCULO [19](#). EL EMPLEO PÚBLICO. 1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado...”

2. La Comisión Nacional del Servicio Civil expidió el ACUERDO No. CNSC - 2018100000[6176](#) del 10-10-2018 “Por el cual se establece el Sistema Tipo de Evaluación del Desempeño Laboral de los Empleados Públicos de Carrera Administrativa y en Período de Prueba”.



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)



logo