

CONCEPTO 26021 DE 2018

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

Doctor

Carlos Dario Martinez Palacios

cdmartinez@sena.edu.co

Programa Escuela Nacional de Instructores

Dirección de Formación Profesional

SENA – Dirección General

Asunto: Asignación de funciones de Coordinación de Formación Profesional a instructores

Estimado doctor Martínez:

En respuesta a su comunicación electrónica del 7 de mayo de 2018 (sin radicar), mediante la cual solicita conceptuar si es expresa la prohibición para que los instructores del SENA asuman la Coordinación de Formación Profesional (Misional) de los Centros de Formación Profesional; al respecto, de manera comedida le informo:

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 solo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes.

ANÁLISIS JURÍDICO

En relación con el asunto objeto de la consulta es menester abordar el tema de la asignación de funciones, precisar el empleo correspondiente al grupo ocupacional de instructor y la asignación de funciones de Coordinador de Formación Profesional.

1. Asignación de funciones a empleos públicos

Las funciones que les corresponde asumir a los empleados públicos del SENA son las contempladas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del SENA, adoptado por medio de la Resolución [1458](#) de 2017^[1]. No obstante, cada Jefe de la Entidad, con observancia de los principios que rigen la función administrativa, podrá asignarles a sus subalternos otras funciones adicionales a las establecidas en el Manual Específico de Funciones y Competencia Laborales, siempre y cuando sean afines con la naturaleza del empleo. En todo caso las funciones adicionales deben estar relacionadas con el núcleo esencial y con el nivel de responsabilidades de cada empleo.

Sobre el tema de asignación de funciones, vale la pena referirnos al análisis realizado por la

Corte Constitucional en Sentencia T – 105 de 2002, en la cual se señaló^[2]:

“(…) 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.

De dónde proviene dicho uso? Pues, no de otro diferente al acudir o echar mano (como en el común de la gente se diría) por parte de la administración pública, de la última función que se relaciona para cada cargo dentro de los Manuales de Funciones y Requisitos de las entidades estatales, al señalar que el empleado cumplirá, además de las expresamente señaladas: “Las demás funciones que se le asignen por el jefe inmediato”.

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.

No es procedente utilizar esta función para asignar “todas y cada una de las funciones correspondientes a otro cargo” diferente al que se desempeña por el funcionario, pues, esto equivale a asignar un “cargo por su denominación específica”, bajo el ropaje de la asignación de funciones que como se dijo no es una figura jurídica autónoma, como el encargo, el traslado, etc.; costumbre que a ultranza se viene realizando en diferentes entidades del Estado, en forma impropia cuando para ello existe en la normatividad la figura jurídica del “encargo”. (Negrilla original, subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo manifestado por la Corte Constitucional la asignación de funciones, adicionales a las contempladas para cada cargo, deben hacerse dentro del contexto de funciones propias de cada empleo; precisando que no se deben asignar funciones de otro cargo diferente al que se desempeña.

Así mismo se considera importante resaltar lo expresado por la Comisión Nacional del Servicio Civil mediante el Concepto 02-005664 del 21 de abril de 2009, en el cual consideró:

“2.2 Asignación de funciones - Diferencia entre empleo y empleado. En oportunidades anteriores y con relación a la asignación de funciones, el Despacho se ha pronunciado en los siguientes términos:

La legislación colombiana se ha referido a la asignación de funciones a los empleos y no a los empleados. En el artículo 2o del Decreto 2400 de 1968, se define el empleo público como el conjunto de funciones señaladas por la Constitución, la ley y el reglamento o asignadas por autoridad competente. El artículo 2o del Decreto 1042 de 1978 y los Decretos 1569 y 2503 de 1998, definen al empleo como el conjunto de funciones que una persona natural debe desarrollar.

Estas definiciones separan el empleo del empleado e ilustran acerca de la eventualidad de tener empleos sin empleados, pero no éstos sin aquellos.

Por su parte, la Ley 909 de 2004 en el artículo [19](#), al definir Empleo Público como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona, también hace la distinción claramente, entre empleo y empleado y evidencia que las funciones se asignan al empleo y no a su titular. (...)

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 del texto)".

Conforme a los elementos señalados es posible establecer que 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".

De acuerdo con lo precisado por la Comisión Nacional del Servicio Civil, cada entidad con observancia de los principios que rigen la función administrativa podrá asignar al empleado funciones diferentes a las establecidas en el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, siempre y cuando sean afines con la naturaleza del empleo que desempeña.

2. Empleo del grupo ocupacional de instructor SENA

Para estos efectos traemos a colación apartes del pronunciamiento que realizó esta dependencia mediante Concepto Jurídico con radicado número 8-2017-056639 de 30 de octubre de 2017^[3], en el cual se precisó lo atinente al cargo de instructor:

“Desde años atrás, el SENA ha mantenido un sistema propio o especial de nomenclatura, clasificación y remuneración de sus empleos públicos, como lo evidencia el Decreto Ley [1014](#) de 1978 “Por el cual se fija el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de cargos para los empleados públicos que desempeñan funciones correspondientes a las distintas categorías de empleos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se fijan reglas para el reconocimiento de sus prestaciones sociales y se dictan otras disposiciones”.

Cabe precisar que el Decreto Ley [1014](#) de 1978 ya contemplaba un “grupo ocupacional” específico para el SENA denominado “Instructor”^[4] cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional; grupo que según el mismo decreto ley^[5] es diferente a los grupos ocupacionales de Técnico Operativo, Administrativo, Asesor, Profesional, Técnico y Directivo; y por ende, tiene una nomenclatura diferente a la de estos otros grupos.

Las normas vigentes que establecen en la actualidad el sistema de nomenclatura, clasificación y remuneración de los empleos de la planta de personal del SENA son el Decreto [1426](#) de 1998^[6] (modificado por los Decretos 248 de 2004, 1730 de 2006 y 3696) y el Decreto [1424](#) de 1998^[7] (modificado por el Decreto [3009](#) de 2005).

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”, en su artículo [2o](#) establece una diferenciación entre el grupo ocupacional de “Instructor” y los grupos ocupacionales de “Profesional” y “Técnico”, indicándolo así:

“ARTICULO [2o](#). DE LA CLASIFICACION DE LOS EMPLEOS. Según la naturaleza general de sus funciones, la índole de sus responsabilidades y los requisitos para su desempeño, los empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se clasifican en los siguientes niveles jerárquicos:

d). Profesional: // Comprende los empleos cuya naturaleza demanda la realización de investigación y el desarrollo de actividades que implican la aplicación de conocimientos propios de la formación universitaria o profesional; con capacidad de análisis y de proyección, para concebir y desarrollar planes, programas y proyectos.

e). Instructor: // Comprende los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional, desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

f). Técnico: // Comprende los empleos cuya naturaleza demanda la aplicación de métodos y procedimientos que permitan obtener resultados concretos y/o básicos para desarrollos posteriores y aquellos que tienen asignadas labores de coordinación, supervisión y evaluación de las actividades propias de un grupo de trabajo.

(...)”

Como puede apreciarse, el nivel ocupacional de “Instructor” comprende empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional y desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada, que es diferente a las funciones establecidas para los niveles ocupaciones de “Profesional” y de “Técnico”.

Cabe agregar que de conformidad con el Decreto [1424](#) de 1998 “Por el cual se establece el sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena”, los cargos del nivel instructor no tienen una asignación básica mensual fija, sino que el grado de remuneración del instructor depende del puntaje que obtenga en los criterios de evaluación señalados por esa norma para el Sistema Salarial de Evaluación por Méritos para los Instructores - SSEMI, y adicionalmente tiene la posibilidad de ascender de grado cada año, si con los méritos que vaya acumulando cumple con los puntajes mínimos establecidos

Este sistema de evaluación por mérito es propio de los instructores del SENA, el cual permite que en un mismo grado salarial de instructor (1 al 20) puedan encontrarse ubicado instructores que sólo posean CAP, otros que tengan título de técnico profesional, tecnólogo o título universitario.

Esta diferencia en la nomenclatura y remuneración salarial de los empleos de instructor también se puede constatar en los decretos que expide anualmente el gobierno nacional incrementado las asignaciones básicas de los empleos del SENA.

Es pertinente aclarar que el gobierno nacional mediante el Decreto [1433](#) del 29 de agosto de 2017 “Por el cual se modifica el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA y se dictan otras disposiciones”, modificó la

nomenclatura y clasificación para los empleos de los niveles Asesor, Técnico y Asistencial del SENA, sin afectar la nomenclatura y clasificación de los empleos del nivel instructor, ya que el artículo 4o del mismo Decreto 1433 de 2017 establece la escala de asignaciones básicas mensuales para el grupo ocupacional instructor manteniendo la misma nomenclatura y grados establecidos para el nivel instructor en los Decretos [1424](#) de 1998 y [1426](#) de 1998.

Finalmente cabe acotar que el principio de profesionalización del servidor público que rige tanto para la capacitación como para el plan de estímulos en nada ha afectado la nomenclatura y clasificación de los instructores del SENA; por ende, sigue rigiendo para el grupo ocupacional de “Instructor” el Sistema Salarial de Evaluación por Méritos establecido en el Decreto [1424](#) de 1998 (modificado por el Decreto [3009](#) de 2005).

Este pronunciamiento pone de presente que según lo dispuesto en el Decreto [1426](#) de 1998 (modificado por los Decretos 248 de 2004, 1730 de 2006 y 3696) y en el Decreto [1424](#) de 1998 (modificado por el Decreto [3009](#) de 2005), el nivel ocupacional de instructor comprende empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional y desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada, funciones que son diferentes a las establecidas para los demás niveles ocupacionales correspondientes a Directivo, Asesor, Profesional, Técnico o Asistencial, contempladas en la actual nomenclatura y clasificación de empleos del SENA, adoptada mediante el Decreto [1433](#) de 2017^[8].

3. Funciones de Coordinador de Formación Profesional (Misional).

En el caso del grupo ocupacional de instructores, las funciones adicionales que podía asigna el respectivo Subdirector de Centro deben estar enmarcadas en la formación profesional o en actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

Aplicando este criterio, el Director General del SENA en la Resolución [928](#) de 2006, mediante la cual creó el Grupo de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional, determinó que la coordinación de dicho grupo no podrá recaer en un instructor.

La Resolución 0928 de 2006 en sus artículos [1o](#), [4](#) y [5](#) estableció:

“ARTÍCULO [1o](#). Crear el Grupo de Gestión de Administración Educativa en los Centros de Formación Profesional Integral, el cual 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 presente Resolución. // La coordinación del Grupo de Administración Educativa no podrá recaer en un instructor. (Subrayas fuera del texto original)

ARTÍCULO [4o](#). Los funcionarios que por efectos de la reestructuración del SENA realizada en el año de 1996, desempeñaban los cargos de Jefes 01 a 04 conservaran su condición de coordinadores y por tanto podrán ser objeto por parte del Subdirector de Centro, de asignación de las funciones de coordinación señaladas en la Resolución No. [1063](#) de 2005, o en la coordinación de las actividades propias del Grupo de Gestión de Administración Educativa creado mediante la presente Resolución, de acuerdo con las necesidades del servicio requeridas en el Centro de Formación Profesional. (Subrayas y negrilla fuera del texto original)

ARTÍCULO [5o](#). El Subdirector de Centro de Formación Profesional mediante acto administrativo designará a los funcionarios que conformarán el Grupo de Administración

Educativa, una vez haya obtenido la aprobación de creación del Grupo por parte de la Dirección de Formación Profesional de la Dirección General. Igualmente designará a uno de los servidores del Grupo Ocupacional Profesional asignado al Centro de Formación, según lo enunciado en los Artículos 1o y 4o de la presente Resolución para que ejerza la coordinación del Grupo, previa expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal que garantice la existencia de recursos para el pago de la prima de coordinación, a que se refiere el Artículo 4 del Decreto 248 de 2004. (Subrayas fuera del texto original)

Como puede observarse, cada Subdirector de Centro de Formación Profesional quedó facultado para que mediante acto administrativo designara a los funcionarios que conformarían el Grupo de Administración Educativa, pero en todo caso la coordinación de dicho grupo no puede recaer en un instructor sino en un servidor del grupo ocupacional profesional asignado al Centro. No obstante, la Resolución brinda la posibilidad para que los funcionarios que por efectos de la reestructuración del SENA realizada en el año 1996 venían desempeñando los cargos de Jefes 01 a 04 conserven esa condición de coordinadores y puedan ser objeto de la asignación de funciones de coordinador señalada en la Resolución [1063](#) de 2005 que creó el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativa en los Centros de Formación Profesional^[9], derogada mediante la Resolución [4017](#) 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”

Mediante Concepto Jurídico radicado con No. 8-2017-0[10748](#) de 7 de marzo de 2017 nuestra dependencia precisó lo relativo al Coordinador del Grupo de Administración Educativa y del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas, señalando lo siguiente:

“En ningún caso un instructor podrá desarrollar la Coordinación del Grupo de Administración Educativa en los centros formación del SENA.

Además, cabe agregar que mediante la Resolución 00[184](#) de 2013 se creó el Equipo Pedagógico del Centro de Formación Profesional integrado, entre otros, por el Subdirector de Centro y el Coordinador Misional^[10].

En relación con este asunto, nuestra dependencia mediante concepto [62741](#) de 2013 precisó lo siguiente^[11]: “En conclusión, teniendo en cuenta que la Resolución No. 00[184](#) de 2013, no reguló sobre la materia los requisitos para ser coordinador y que de conformidad con lo antes desarrollado es claro que el aquí llamado “Coordinador Misional” es el mismo “Coordinador del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas”, por ende siguen operando los requisitos insertos en la norma”.

En este sentido se aprecia que la coordinación de funciones del Grupo de Gestión de Administración Educativa y del Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional no deben asignarse a instructores del SENA debido a que dichas funciones no están relacionadas con el núcleo esencial ni con el nivel de responsabilidades del empleo de instructor, vale decir, las actividades de estos grupos son de naturaleza diferente a la del empleo de instructor, consistente en impartir formación profesional y desempeñar actividades de coordinación académica de la formación e investigación aplicada.

Cabe agregar que los Subdirectores de Centro sólo podrán asignar a los instructores del SENA la

Coordinación Académica a que alude la Resolución [0243](#) de 1999 “Por la cual se regula el proceso para la aplicación del artículo [50](#) del Decreto 1424 de 1998” y la Resolución [4016](#) de 2009 “Por la cual se reglamenta la coordinación académica en los Centros de Formación Profesional Integral del SENA”^[12],

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo [1o](#) de la Resolución 4016 de 2009, la Coordinación Académica “Comprende las funciones asignadas a un Instructor vinculado a la planta de personal del SENA, para orientar, acompañar y controlar 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 consecuencia, a los instructores de planta del SENA se les podrá asignar funciones de Coordinación Académica más no funciones administrativas ni de otra índole que por su naturaleza deban asumir empleados públicos de otros niveles ocupacionales distintos al de instructor.

El presente concepto se rinde de conformidad con el alcance dispuesto en el artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, incorporado por la Ley [1755](#) de 2015. De igual forma, este concepto deberá interpretarse en forma integral y armónica, con respeto al principio de supremacía constitucional y al imperio de la ley (C. 054 de 2016); así como, en concordancia con la vigencia normativa y jurisprudencial al momento de su uso y emisión.

Cordial saludo,

Carlos Emilio Burbano Barrera

Coordinador

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Resolución [1458](#) de 2017 “Por la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la Planta de Personal del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA”
2. Corte Constitucional, Sentencia T – 105 del 18 de febrero de 2002, Magistrado Ponente. Dr. Jaime Araujo Rentería.
3. Concepto 8-2017-0[56639](#) de 30 de octubre de 2017, solicitado por Alexander Montenegro Ramírez, Coordinador de Formación Profesional, Gestión Educativa, Promoción y Relaciones Corporativas del Centro de Industria y Construcción del SENA Regional Tolima
4. Decreto Ley 1014 de 1978 art. [4](#) literal c “...agrupa los empleos cuyas funciones principales consisten en impartir formación profesional
5. Decreto Ley 1014 de 1978 art. [5o](#)
6. 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”.
7. Decreto [1424](#) de 1998 “Por el cual se establece el sistema salarial de evaluación por méritos para los Instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje-Sena”.

8. Decreto [1433](#) del 29 de agosto de 2017 “Por el cual se modifica el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos públicos del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA y se dictan otras disposiciones”

9. Resolución [1063](#) de 2005 “Por la cual se crea el Grupo de Formación Integral, Gestión Educativa y Promoción y Relaciones Corporativas en los Centros de Formación Profesional”.

10. Resolución 00[184](#) del 1o de febrero de 2013 “Por la cual se conforma y se establecen las funciones del Equipo Pedagógico de Centro de Formación Profesional Integral”.

11. Concepto 62741 del 12 de diciembre de 2013 dirigido al señor Guillermo Pérez Duran.

12. Resolución 4016 de 2009 “ARTÍCULO 1o. COORDINACIÓN ACADÉMICA. Comprende las funciones asignadas a un Instructor vinculado a la planta de personal del SENA, para orientar, acompañar y controlar 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. // Podrán ser coordinadores académicos las personas que ocupen un empleo de Instructor en la planta de personal, ya sea con derechos de carrera administrativa, con nombramiento provisional o en calidad de encargo, que cumplan con los requisitos establecidos en esta Resolución y sean designados previa aplicación del procedimiento que se establece.”



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)

