

CONCEPTO 48585 DE 2020

(noviembre 5)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

PARA: XXXXX 16075, XXXXX, Coordinadora Nacional Grupo SENNOVA Dirección de Formación Profesional,
DE: XXXXX Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa
ASUNTO: Respuesta revisión concepto responsabilidad entre Sennova y la Escuela Nacional de Instructores

En respuesta a su comunicación electrónica del día 27 de octubre de 2020, con radicado 9-2020-046388, mediante la cual solicita revisión del concepto 9-2020-034182 del 16 de septiembre de 2020 relativo a la responsabilidad entre Sennova y la Escuela Nacional de Instructores; al respecto, de manera comedida le informo.

En su comunicación puntualiza lo siguiente

“Se solicita la revisión del concepto emitido bajo el radicado 9-2020-034182 NIS 2020-02-199231 del 16 de septiembre de 2020, previa consideración de los elementos aquí expuestos, toda vez que, más allá de un fundamento para la articulación de la gestión de dos Grupos de la DFP, que como se expuso ha tenido lugar en el desarrollo de la Convocatoria para la Financiación de Proyectos de la Línea de Investigación Pedagógica del SENA, constituye una orientación que toca las competencias de ambos grupos y por tanto amerita que se revise la procedencia de formular recomendaciones de ajuste jurídico, que procuren la mayor claridad para el desarrollo de las actividades a cargo de cada uno de los grupos en temas como el plan de acción, la definición de roles, indicadores, metas, etc.”.

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 en su artículo [209](#), establece al interés general, la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, como principios constitucionales que regulan el régimen jurídico, la organización y el funcionamiento de la Administración General del Estado, convirtiéndolos en ejes fundamentales de toda actuación administrativa.

Ahora bien, en virtud del principio de coordinación, el artículo [209](#) de la Constitución Política dispone que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de

funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En armonía con el precepto anterior, el artículo [6°](#) de la Ley 489 de 1998 prevé:

“ARTÍCULO 6°. Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares”.

El SENA está encargado de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país (Ley [119/1994](#)).

La Ley 119 de 1994 “Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto [2149](#) de 1992 y se dictan otras disposiciones”, en el artículo [4](#) establece las funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, que de acuerdo a la consulta se citara la siguiente: “ (...)

11. Desarrollar investigaciones que se relacionen con la organización del trabajo y el avance tecnológico del país, en función de los programas de formación profesional.

(...)”.(subrayado fuera de texto).

Por ende, de conformidad con las normas y apartes vigentes de la Ley [119](#) de 1994 y el Decreto [249](#) de 2004 (Modificado parcialmente por el Decreto [2520](#) de 2013), en la estructura que tiene el SENA para el desarrollo de sus funciones, se encuentra la Dirección de Formación Profesional.

A la Dirección de Formación Profesional le corresponde diseñar, administrar y orientar la formación profesional integral a través de estrategias, programas de formación por competencias, asegurando el acceso, pertinencia y calidad y demás funciones a que hace referencia el artículo [11](#) del Decreto 249 de 2004.

Es así, como el Decreto 249 de 2004 “Por el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA”, en el artículo [11](#) consagra las funciones de la Dirección de Formación Profesional así:

“ARTÍCULO 11. DIRECCIÓN DE FORMACIÓN PROFESIONAL. Son funciones de la Dirección de Formación Profesional las siguientes:

1. Dirigir, coordinar, orientar, y evaluar la formación profesional integral de quienes requieran una capacitación para el trabajo, con criterios de pertinencia, calidad, oportunidad y flexibilidad.

2. Asistir a la Dirección General en el diseño de políticas, planes y programas de carácter general, para la formación profesional integral de los diferentes usuarios y la prestación de los servicios de la entidad en los diferentes sectores económicos y cadenas productivas, promoviendo la gestión de la calidad en los procesos y programas de formación profesional.
3. Formular políticas, e implantar estrategias, normas, procedimientos y medios de control para los diferentes procesos de la formación profesional, especialmente en la gestión, alistamiento, ejecución de la respuesta, seguimiento y evaluación, así como para los servicios a egresados.
4. Trazar orientaciones y pautas para la producción técnico-pedagógica de los instructores y velar por la calidad de la misma.
5. Diagnosticar y proponer estrategias para la capacitación y actualización del talento humano dedicado a la actividad de formación en coordinación con la Secretaría General.
6. Dirigir, orientar, coordinar, desarrollar y evaluar la incorporación y aplicación de los medios didácticos y recursos educativos en el proceso de la formación.
7. Coordinar con los Centros de Formación y la Oficina de Comunicaciones, la publicación de la producción técnico-pedagógica realizada por los instructores del SENA.
8. Impulsar la actualización y ajuste permanente de los diseños curriculares de los programas de formación existentes y la formulación de nuevos programas bajo el enfoque de competencias laborales, estrategias pedagógicas, así como los sistemas de evaluación y certificación del desempeño laboral de los trabajadores, en articulación con la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.
9. Orientar, asesorar y evaluar los programas de formación profesional integral, así como los programas y servicios de carácter tecnológico que desarrollen los Centros de Formación Profesional, mediante la ejecución de programas de formación profesional integral y asesoría dirigidos al mejoramiento de la competitividad y la gestión de las empresas a través de los Centros de Formación o mediante alianzas y convenios.
10. Garantizar la articulación de las competencias básicas y de política institucional con las transversales y específicas y de emprendimiento en los programas de formación profesional integral.
11. Dirigir, coordinar, controlar y evaluar la ejecución de programas de formación y asesoría para el emprendimiento y el empresarismo, con énfasis en los dirigidos a los aprendices del SENA e impulsar la conformación y fortalecimiento de incubadoras de empresas en el país y la gestión empresarial.
12. Coordinar con las Direcciones Regionales, la Dirección del Distrito Capital y las Direcciones de los Centros de Formación, la capacitación y asesoría para el desarrollo empresarial a realizarse desde los Centros de Formación, de acuerdo con los lineamientos del Gobierno Nacional y las políticas institucionales sobre la materia.
13. Impulsar la innovación, experimentación y adopción de estrategias pedagógicas y metodológicas, en diseños curriculares, procesos de formación y procesos evaluativos; hacerles seguimiento y evaluar sus resultados.
14. Fomentar la actualización técnico-pedagógica, mediante la realización de estudios sobre

proceso de formación, desarrollados por entidades homólogas o afines al SENA, en coordinación con la Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas.

15. Definir con la Secretaría General, el perfil técnico y pedagógico por competencias y la capacitación que deben tener quienes intervienen en los procesos de formación y evaluar su impacto.

16. Coordinar con la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, la obtención y análisis de información relacionada con la dinámica sectorial, los programas de formación profesional, los programas de innovación y desarrollo tecnológico y los de asesoría empresarial.

17. Establecer mecanismos de interacción directa y permanente con los gremios, las empresas, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y las instituciones educativas del país para la formulación y actualización de los programas de formación.

18. Dirigir y coordinar el desarrollo de actividades de promoción, administración y seguimiento a la ejecución de las estrategias, programas y proyectos de innovación y desarrollo tecnológico, gestión empresarial, así como los de apoyo al emprendimiento y el empresarismo en el país.

19. Orientar la distribución y asignación de los apoyos de sostenimiento, en coordinación con los Centros de Formación Profesional.

20. Proponer al Director General las áreas ocupacionales, ocupaciones y oficios que deben ser objeto de la formación profesional integral que ofrece el SENA, en coordinación con la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

21. Coordinar y evaluar, las acciones relacionadas con la formación profesional, que realizan los Centros de Formación Profesional.

22. Asesorar a las dependencias en los procesos propios del área

23. Implementar y mantener los procesos definidos en el Sistema de Gestión de Calidad y velar por el cumplimiento de las metas, indicadores, planes y programas de la dependencia.

24. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de los procesos de sus dependencias.”.

De lo contemplado en el artículo [11](#) del Decreto 249 de 2004, se observa que la Dirección de Formación Profesional tiene asignadas funciones que llevan consigo la coordinación y articulación de acciones y competencias en los programas de formación profesional integral; la obtención y análisis de información relacionada con la dinámica sectorial, los programas de formación profesional, los programas de innovación y desarrollo tecnológico y los de asesoría empresarial.

La Dirección de Formación Profesional ejecuta sus funciones con el apoyo de los grupos de trabajo conformados mediante la Resolución 1-[0526](#) de 2020 "Por la cual se crea y se establece la conformación y funciones de los grupos internos de trabajo de la Dirección de Formación Profesional de la Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje”, los cuales son:

Gestión Curricular.

Ejecución de la Formación Profesional.

Escuela Nacional de Instructores "Rodolfo Martínez Tono".

SENNOVA.

Administración Educativa.

Bienestar al Aprendiz y Atención al Egresado.

Gestión Estratégica y Administrativa de la Formación.

Del mismo modo, la Resolución en mención en el artículo [8](#) define como objetivo del Grupo Escuela Nacional de Instructores "Rodolfo Martínez Tono", proponer y desarrollar las estrategias, programas, procedimientos y medios de control para los diferentes procesos de: Formación, investigación, desarrollo profesional y gestión del conocimiento de los instructores.

Por consiguiente, para desarrollar ese objetivo el artículo [10](#) señala las funciones de la Escuela Nacional de Instructores "Rodolfo Martínez Tono", de la siguiente forma:

Proponer los programas, metodologías y modalidades de formación, para la actualización y/o capacitación permanente, que fortalezca las competencias técnicas, pedagógicas, básicas y transversales de los Instructores del Sena, en coordinación con el Grupo de Gestión Curricular, las coordinaciones académicas de los centros de Formación Profesional, la Secretaria General, la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y la Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas.

Coordinar con los Centros de Formación Profesional Integral y el Grupo de Ejecución a la Formación Profesional, el desarrollo y seguimiento al proceso de acompañamiento técnico-pedagógico que garanticen la calidad de la formación profesional.

Proponer las estrategias, procedimientos y medios de control para desarrollar los diferentes procesos de la Escuela Nacional de Instructores Rodolfo Martínez Tono como: Formación, investigación, desarrollo profesional y gestión de conocimiento.

Desarrollar en coordinación con el Grupo de gestión Curricular los programas de formación, actualización y capacitación pedagógica y profesional, dirigida a los instructores de pedagogía y didáctica y coordinadores académicos.

Participar en la suscripción y desarrollo de convenios suscritos por las diferentes dependencias del SENA, de acuerdo con su alcance y condiciones, que involucren temas de transferencia de conocimiento, certificación, movilidad de instructores y otras actividades relacionadas con la capacitación para instructores.

Proponer en articulación con los demás grupos de la Dirección de Formación Profesional, las estrategias y procedimientos para la revisión y actualización permanente de los documentos rectores de la formación profesional integral en el SENA, su presentación y sustentación ante las instancias respectivas para su aprobación.

Definir los indicadores y las metodologías de seguimiento, control y evaluación a las funciones del grupo; y la implementación de los planes de mejora para el logro de los objetivos en el marco del Sistema Integrado de Gestión SIG.

Producir y administrar la documentación que requiere el Grupo para el desarrollo de sus

objetivos y le sea encargada en el ejercicio de sus funciones.

Realizar seguimiento a la ejecución de los recursos presupuestales asignados al Grupo, que se gestionen directamente y los que se asignan a los Centros de Formación para las acciones de responsabilidad del grupo.

Establecer lineamientos y estrategias operativas encaminadas al cumplimiento de las metas de los indicadores asociados con los procesos del grupo, acorde con las directrices establecidas en el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción Anual procurando su mejora continua.

Definir los parámetros para la publicación y divulgación de los resultados de la investigación académica y pedagógica que generan los instructores en los centros de formación.

Parágrafo: Los profesionales que realizan funciones afines a la Escuela Nacional de Instructores que están asignados a los centros o regionales, concertaran los compromisos como lo señala la normatividad vigente, siguiendo las orientaciones en cuanto a la fijación de compromisos que se emitan desde el Grupo Escuela Nacional de Instructores "Rodolfo Martínez Tono."

Igualmente, el artículo [11](#) de la misma Resolución precisa que el Grupo Sennova tiene como objetivo establecer los lineamientos de la investigación, desarrollo tecnológico e innovación (i+D+i), que contribuyan al mejoramiento de la formación profesional integral y que responda a la productividad y competitividad de las regiones.

Para lo anterior, tendrá las funciones descritas en el artículo [13](#) de la siguiente forma:

Establecer los lineamientos para el desarrollo de los programas y proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación y líneas estratégicas para la incorporación y apropiación de nuevos conocimientos, metodologías y modelos, en los Grupos de investigación de los Centros de Formación Profesional acorde con la estrategia de redes.

Promover y coordinar la participación de las Direcciones Regionales y los Centros de Formación Profesional, en la ejecución de estrategias sobre investigación, desarrollo tecnológico e innovación (i+D+i), para la generación de conocimiento y retroalimentación de los programas de formación profesional.

Definir los lineamientos y condiciones para el desarrollo de los proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación (i+D+i), que respondan a las necesidades del sector productivo y social del país y los entornos territoriales, por regiones.

Proponer las condiciones para la conformación y lineamientos para la operación de las actividades propias de cada línea programática de SENNOVA y realizar su respectivo seguimiento.

Desarrollar e implementar el Modelo de gestión del Conocimiento para la formalización de los activos intelectuales de SENNOVA por medio del uso de herramientas organizativas y tecnológicas.

Proponer en articulación con los demás grupos de la Dirección de formación las estrategias, procedimientos y medios de control para desarrollar la gestión del conocimiento.

Coordinar conjuntamente con el grupo de gestión Curricular metodologías que desarrollen competencias para la investigación, desarrollo tecnológico e innovación, en la comunidad de

aprendices e instructores.

Establecer los lineamientos para la producción académica de los grupos y semilleros de investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

Definir los parámetros para la publicación y divulgación de la investigación aplicada que se genera en los grupos y semilleros de investigación, innovación y desarrollo tecnológico, de los Centros de Formación Profesional.

Hacer seguimiento, evaluación y control a la operación y los resultados de los servicios tecnológicos, la Red Nacional de TecnoParques y las TecnoAcademias.

Ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Proyectos de Competitividad y Desarrollo Tecnológico Productivo, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo [08](#) de 2005, el que lo aclare o lo modifique.

Adoptar medidas de protección y valoración de la propiedad intelectual del SENA y verificar certificado de registro de derechos de cesión de autor como desarrollos de software, producciones intelectuales, entre otros, objeto de protección de la propiedad intelectual del SENA.

Proponer los lineamientos y fortalecer la oferta de Servicios Tecnológicos para el sector productivo y para el SENA.

Fortalecer e incentivar actividades de Investigación Aplicada, Desarrollo Tecnológico e Innovación en los Centros de Formación Profesional por medio de publicaciones científicas, gestión de eventos de divulgación y diversas acciones para promover la cultura I+D+i en las regiones.

Realizar seguimiento a la ejecución de los recursos presupuestales asignados al Grupo, que se gestionen directamente y los que se asignan a los Centros de Formación para las acciones de responsabilidad del grupo.

Establecer lineamientos y estrategias operativas encaminadas al cumplimiento de las metas de los indicadores asociados con los procesos del grupo, acorde con las directrices establecidas en el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción Anual procurando su mejora continua.

Analizar la información para presentar ante el comité de dotación y modernización de ambientes de formación profesional del SENA y entregar concepto técnico de acuerdo con las competencias del grupo.

Las demás que les sean asignadas y que correspondan a la naturaleza del grupo.

ANÁLISIS JURÍDICO

En atención a la consulta, de manera comedida le informo que esta dependencia no es la competente para resolver situaciones particulares ni conceptuar sobre las diferencias que existan entre los Grupos ENI y SENNOVA frente a la Convocatoria para la Financiación de Proyectos de la Línea de Investigación Pedagógica del SENA.

También es pertinente indicarle que en virtud de los principios de economía y celeridad, establecidos en la Constitución Política y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo

Contencioso Administrativo, las inquietudes sobre diversas temáticas se deben aclarar al interior de la Dirección de Formación Profesional agotando el conducto regular, vale decir, acudiendo al funcionario que maneje la temática, al competente o a quien deba tomar la decisión. El Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa, no tiene asignadas funciones administrativas, contractuales o disciplinarias, y tomar una decisión en esta vía en un caso particular que no le compete, pues implicaría excederse en sus funciones.

Así pues, nuestra dependencia emite conceptos de carácter general sobre dudas en la interpretación de las normas jurídicas o cuando quiera que se presenten enfoques diferenciales en su aplicación a fin de dilucidar el tema y lograr la unidad doctrinal. En este sentido el pronunciamiento los pronunciamientos se realizar con carácter general y abstracto, sin entrar a decidir situaciones particulares ni a definir controversias particulares.

Con referencia, a la revisión del concepto emitido bajo el radicado 9-2020-034182 NIS 2020-02-199231 del 16 de septiembre de 2020, es importante reiterar que los conceptos no configuran, en principio, decisiones administrativas, pues no se orientan a afectar la esfera jurídica de los administrados, esto es, no generan deberes u obligaciones ni otorgan derechos. En el evento que el concepto se emita a solicitud de un interesado, éste tiene la opción de acogerlo o no acogerlo.

En consecuencia, la conclusión del concepto en revisión se realizó teniendo en cuenta lo planteado en la solicitud con radicado radicado 9-2020-034182 del 16 de septiembre de 2020 y revisando las funciones establecidas para los Grupos ENI y SENNOVA a que alude la Resolución 1-[0526](#) de 2020, de la siguiente forma: “Se puede concluir que los Grupos Sennova y la Escuela Nacional de Instructores deben trabajar de manera coordinada, teniendo en cuenta que los dos hacen parte de la Dirección de Formación Profesional y no es posible que exista duplicidad de funciones. Por lo tanto, la ENI apoya de acuerdo a sus funciones y Sennova se responsabiliza de la convocatoria como se establece en sus funciones.

Ahora bien, las evidencias o soportes las controla Sennova, sin embargo, los dos Grupos Sennova y ENI pueden tener acceso a la gestión de los proyectos y consultar carpetas, informes y control en los procesos de ejecución, seguimiento y finalización de los proyectos de investigación dentro de la convocatoria.”.

Asi mismo, se tuvo en cuenta que el Sena está al servicio de los intereses generales y desarrolla sus funciones con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones

Por ende, la Dirección de Formación Profesional y las demás Direcciones hacen parte de la estructura organizacional del Sena, y, a cada una de ellas se les compete desarrollar unas funciones específicas en aras de realizar el conjunto de tareas y de actividades asignadas a la Entidad, con el fin de desarrollar su misión y cumplir los diferentes cometidos y, de este modo, asegurar la realización de sus fines.

En definitiva, la Dirección de Formación Profesional es quien debe dirimir las situaciones que se presenten entre sus Grupos Internos de Trabajo, entre ellos, ENI y Sennova, teniendo en cuenta las circunstancias que ambos describen en las solicitudes de concepto con radicados 9-2020-034182 y 9-2020-046388, fomentando las acciones necesarias para realizar de manera mancomunadas las funciones asignadas a la Dirección de Formación Profesional en busca de cumplir con el objetivo propuesto dentro de la Convocatoria para la Financiación de Proyectos

de la Línea de Investigación Pedagógica del SENA, y de esta manera lograr los fines del Sena y el cumplimiento de los principios que se deben aplicar en desarrollo de la función administrativa (debido proceso, coordinación, eficacia, eficiencia, economía, celeridad y responsabilidad).

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. Lo anterior no sin advertir, que el mismo se encuentra sujeto a las modificaciones legales y jurisprudenciales que se expidan y acojan dentro del asunto.

Cordial saludo,

Antonio José Trujillo Illera

Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y

Producción Normativa - Dirección Jurídica

Dirección General



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)

