

CONCEPTO 87719 DE 2021

(noviembre 3)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA

PARA: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

DE: XXXXXXXXXXXX, Coordinadora Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa - 1-0014

ASUNTO: Concepto asignación de funciones Coordinador Grupos Internos de Trabajo-traslado o reubicación servidores públicos

Mediante comunicación electrónica sin radicar de fecha 22 de octubre de 2021 eleva una consulta con el propósito de que se estudie el caso relacionado con la reubicación de un servidor público de esa Regional que tiene relación con las funciones que se desarrollan en el programa de ECCL, se defina su procedencia legal y se conceptúe si los actos administrativos que determinaron la reubicación del funcionario se ajustan a las normas, los lineamientos, las directrices de la entidad, los acuerdos sindicales y se emitan las ordenes pertinentes en el eventual caso que deban derogarse o modificarse por ser contrarios a estas normas, directrices y acuerdos vigentes.

Informa en su comunicación: a) Que el servidor público en cuestión participó en el concurso de la convocatoria 436 de 2017, fue nombrado y tomó posesión del cargo de profesional “con un propósito y funciones del empleo específicas de Verificador Regional asignado a la Coordinación Misional Regional de acuerdo con lo establecido en la convocatoria y en el manual de funciones de la entidad; b) Que el funcionario antes mencionado, que tiene perfil de Contador Público y Abogado con Maestría en Administración Financiera y Especialista en Derecho Administrativo, cumplió su periodo de prueba en el cargo para el cual concursó, fue incorporado por resolución de la Dirección Regional al grupo de Formación Profesional Integral, empleo, emprendimiento y SNFT (Coordinación Misional Regional) y ejerció sus funciones como verificador regional hasta el 30 de agosto de 2021, demostrando un excelente desempeño, gracias a su perfil, conocimiento, experiencia y compromiso institucional; c) Que el Subdirector de Centro le asignó funciones de Coordinador en un Grupo, cargo que viene ejerciendo recientemente; d) Que el Director Regional modificó la conformación del grupo, excluyendo del mismo al servidor público e incluyendo a otro profesional que se venía desempeñando como Coordinador en otro grupo; e) Que ha hecho énfasis en que dicha reubicación era improcedente desde el punto de vista legal, teniendo en cuenta que el susodicho servidor público venía desempeñando el cargo original para el que concursó en la convocatoria 436, con un propósito y unas funciones específicas, cargo para el cual se exigió desde el mismo manual de funciones del SENA el cumplimiento de un perfil específico.

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.

En este punto resulta necesario reiterar que el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa no se pronuncia ni resuelve asuntos o casos de carácter particular y concreto, por lo que en el caso objeto de consulta, se hará un análisis de carácter general a la luz de las normas aplicables al caso, según lo expuesto en su comunicación.

De igual manera, tampoco le corresponde a este Grupo pronunciarse sobre la legalidad de actos administrativos o sobre las decisiones que, en ejercicio de sus funciones, hayan adoptado servidores públicos de la entidad u otras autoridades.

## ANÁLISIS

### 1o Asignación de funciones – Grupos Internos de Trabajo

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” dispuso en su artículo [115](#) en relación con la creación de los grupos internos de trabajo:

“Artículo [115o.](#)- 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”.  
(Negrillas fuera de texto)

Cabe recordar que el artículo [4o](#) numeral 23 y el artículo [32](#) del Decreto 249 de 2004 establecen que el Director General del SENA está facultado para crear grupos internos de trabajo permanentes o transitorios y definir su composición y funciones.

De otra parte, el Decreto 2489 de 2006 expedido en desarrollo de las normas generales de la Ley [4a](#) de 1992, estableció el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos públicos de las instituciones pertenecientes a la Rama Ejecutiva y demás organismos y entidades públicas del orden nacional, en cuyo artículo [8o](#) dispone:

“Artículo [8o.](#)- Grupos internos de trabajo. 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”. (Negrillas y subrayado fuera de

texto)

El Decreto [978](#) de 2021 (22 de agosto) “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” establece en el artículo [60](#):

“ARTÍCULO [6](#). Prima de coordinación. 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”

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.

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 original).

## 2o. TRASLADOS o REUBICACIÓN EMPLEADOS PÚBLICOS

Ahora bien, los empleados públicos en servicio activo pueden ser objeto de movimientos en la planta de personal de la respectiva entidad.

Al respecto, el Decreto [1083](#) de 2015, modificado por el Decreto [648](#) de 2017, establece:

“ARTÍCULO [2.2.5.4.1](#) Movimientos de personal. A los empleados que se encuentren en servicio activo se les podrá efectuar los siguientes movimientos de personal:

1. Traslado o permuta.
2. Encargo.
3. Reubicación
4. Ascenso.

Sobre el traslado o permuta, el precitado Decreto 1083 de 2015 señala:

“ARTÍCULO [2.2.5.4.2](#) Traslado o permuta. Hay traslado cuando se provee, con un empleado en servicio activo, un cargo vacante definitivamente, con funciones afines al que desempeña, de la misma categoría, y para el cual se exijan requisitos mínimos similares.

También hay traslado cuando la administración hace permutas entre empleados que desempeñen cargos con funciones afines o complementarias, que tengan la misma categoría y para los cuales se exijan requisitos mínimos similares para su desempeño.

Los traslados o permutas podrán hacerse dentro de la misma entidad o de un organismo a otro, con el lleno de los requisitos previstos en el presente decreto.

Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, los jefes de cada entidad deberán autorizarlos mediante acto administrativo.

Los reglamentos de las carreras especiales, en lo referente a los traslados y permutas, se ajustarán a lo dispuesto en este decreto.

El traslado o permuta procede entre organismos del orden nacional y territorial.

“ARTÍCULO [2.2.5.4.3](#) Reglas generales del traslado. El traslado se podrá hacer por necesidades del servicio, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el empleado.

El traslado podrá hacerse también cuando sea solicitado por los empleados interesados, siempre que el movimiento no afecte el servicio.

“ARTÍCULO [2.2.5.4.4](#) El traslado por razones de violencia o seguridad. El traslado de los empleados públicos por razones de violencia o seguridad se regirá por lo establecido en la Ley [387](#) de 1997, [909](#) de 2004 y [1448](#) de 2011 y demás normas que regulen el tema.

“ARTÍCULO [2.2.5.4.5](#) Derechos del empleado trasladado. El empleado público de carrera administrativa trasladado conserva los derechos derivados de ella y la antigüedad en el servicio.

Cuando el traslado implique cambio de sede, el empleado tendrá derecho al reconocimiento y pago de los gastos que demande el traslado, es decir, tendrá derecho al reconocimiento de pasajes para él y su cónyuge o compañero (a) permanente, y sus parientes hasta en el primer grado de consanguinidad, así como también los gastos de transporte de sus muebles”.

Frente al traslado, el Departamento Administrativo de la Función Pública, en Concepto 121101 de 2019 indicó:

“(…) En este sentido, para efectos de un traslado en la misma entidad o de una entidad a otra, se deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- a. Que los dos empleos tengan funciones y requisitos similares entre sí.
- b. Que la permuta no implique condiciones menos favorables para los empleados; entre ellas, que la remuneración sea igual; así mismo se conservan los derechos de carrera y de antigüedad en el servicio.
- c. Ambos cargos deben tener la misma naturaleza.
- d. Que las necesidades del servicio lo permitan.
- e. Cuando se trate de traslados o permutas entre organismos, la providencia deberá ser autorizada por los jefes de las entidades en donde se produce.

En consecuencia, en criterio de esta Dirección Jurídica, se considera que siempre que se cumplan con las condiciones que se han dejado indicadas, será procedente efectuar el traslado, por lo tanto, será la entidad respectiva la que tiene la competencia para pronunciarse en relación con el cumplimiento de las condiciones para realizar un traslado, conforme a las normas que se han dejado señaladas”.

Por su parte, el mismo Decreto [1083](#) de 2015 en relación con la reubicación del empleado, prevé:

“ARTÍCULO [2.2.5.4.6](#) Reubicación. La reubicación consiste en el cambio de ubicación de un empleo, en otra dependencia de la misma planta global, teniendo en cuenta la naturaleza de las funciones del empleo.

La reubicación de un empleo debe responder a necesidades del servicio y se efectuará mediante acto administrativo proferido por el jefe del organismo nominador, o por quien este haya delegado, el cual deberá ser comunicado al empleado que lo desempeña.

La reubicación del empleo podrá dar lugar al pago de gastos de desplazamiento y ubicación cuando haya cambio de sede en los mismos términos señalados para el traslado”.

Sobre la reubicación, la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública en el ya comentado Concepto 121101 de 2019 expuso lo siguiente:

“(…) Con fundamento en lo expuesto, esta Dirección Jurídica considera que la reubicación es una figura utilizada por la administración de personal de manera autónoma (a menos que la solicitud de reubicación obedezca a razones de salud) a efectos de ubicar a sus empleados con su correspondiente empleo donde se requiera por necesidades del servicio. No obstante, es importante indicarle que en virtud del diálogo permanente, se brinden soluciones y alternativas para el bienestar del empleado”.

Finalmente, respecto a las figuras del traslado y la reubicación, la Dirección Jurídica del Departamento Administrativo de la Función Pública en Concepto 159451 de 2019 expresó:

“(…) Así las cosas, será procedente la reubicación o traslado de empleos, con mayor razón si se trata de una planta de personal global, siempre que sea por necesidades del servicio, se ajuste a las normas legales, y que no se desmejoren las condiciones laborales, salariales, personales y familiares del funcionario, lo cual, deberá tener presente la entidad al momento de efectuar el movimiento de personal que se ha dejado descrito, analizando a fondo la existencia de situaciones particulares que puedan vulnerar en forma grave los derechos fundamentales del empleado, pues no todas las implicaciones de orden familiar, personal y económica del trabajador, causadas por la reubicación o el traslado, tienen relevancia constitucional”.

## CONCLUSIÓN

En primer término, resulta necesario destacar, según la información suministrada, que el servidor público que participó en el concurso de la convocatoria 436 de 2017 y fue nombrado en un cargo de carrera administrativa, ya superó el período de prueba a que se refiere el artículo [31](#) de la Ley 909 de 2004.

Superado el período de prueba e inscrito el empleado en el registro de la carrera administrativa, el empleado adquiere todos los derechos de carrera administrativa y les serán aplicables las normas que regulan la administración de personal de los empleados públicos de la rama ejecutiva.

En este sentido, el artículo [2.2.6.29](#). del Decreto 1083 de 2015 prevé que a las personas nombradas en período de prueba en un cargo de carrera de administrativa durante este período no se les pueda efectuar ningún movimiento dentro de la planta de personal que implique el ejercicio de funciones distintas a las indicadas en la convocatoria que sirvió de base para su nombramiento o ascenso.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo [115](#) de la Ley 489 de 1998 y acorde con las facultades otorgadas por los numerales 23 y 32 del Decreto [249](#) de 2004, el Director General del SENA ha creado grupos internos de trabajo en algunas dependencias de la Entidad, los cuales a la luz de las normas invocadas pueden ser de carácter permanente o transitorio, con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad

Al respecto, el Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa de la Dirección Jurídica del SENA mediante CONCEPTO [32](#) de 2014 (agosto 19) expuso lo siguiente:

“ (...)

La misma normatividad prevé que se pueden crear grupos de trabajo permanentes o transitorios cuando sean necesarios para el desarrollo de objetivos, planes, programas etcétera.

Como puede observarse, los grupos de trabajo no hacen parte de la estructura orgánica del SENA, no son dependencias definidas y, en consecuencia, no tienen jerarquía dentro de la organización, así como tampoco es un cargo el de Coordinador, sino que es una función más, asignada por resolución a uno de los integrantes del grupo de trabajo, de acuerdo con el mejor criterio de la Administración ...”(Negrillas y subrayado fuera de texto)

Así pues, en criterio de este Despacho es viable la asignación de funciones a servidores públicos de cualquier nivel jerárquico, pues como quedó indicado las normas que regulan la materia solo prevén como restricción para la asignación de funciones de coordinación a servidores públicos que ocupen cargos de los niveles Directivo y Asesor, quienes, en caso de asignárseles una coordinación, no podrán percibir el 20% adicional del salario que se prevé para los coordinadores. (Decreto 345 de 2017 art. 6o)

En este sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública en concepto radicado con el número 20146000124011 de 2014 (4 de septiembre), había expresado:

“4. Frente a los requerimientos mínimos para ser coordinador de un grupo interno de trabajo le informo que la coordinación podrá recaer sobre el empleado que ejerza un cargo de cualquier nivel asistencial, técnico, profesional, asesor o directivo.”

Así las cosas, el servidor público competente podrá designar mediante acto administrativo los servidores públicos de la planta de personal que conformarán el Grupo y designar el integrante

del Grupo que lo coordinará, asignándoseles 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.

En suma, es procedente la asignación de funciones a los empleados públicos que participaron en la convocatoria 436, pues ya superaron el período de prueba, para lo cual deberá 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.

Ahora bien, tal como atrás quedo indicado, el traslado o reubicación de los empleos son movimientos de personal que proceden en las condiciones previstas en las disposiciones legales que regulan la materia, en especial en el Decreto [1083](#) de 2015, modificado por el Decreto [648](#) de 2017.

Conforme con dichas normas, el nominador de la respectiva entidad está facultado para ordenar el traslado o la reubicación de los empleados públicos en cualquiera de las dependencias para ejercer las funciones propias del cargo o relacionadas con el mismo, siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el manual específico de funciones y requisitos de la entidad.

Debemos recordar que, de acuerdo con la planta global del SENA, el Director General tiene la facultad discrecional para administrar los cargos y ubicar el personal conforme con la organización interna, las necesidades del servicio, los planes y programas de la Entidad.

Igualmente, el Director General mediante Resolución [2529](#) de 2004 delegó en la Secretaria General la facultad de ordenar los traslados o reubicación del personal de la Dirección General y entre regionales, previo concepto de los Directores y Subdirectores, a excepción del personal del nivel directivo. También, según la precitada resolución, los Directores Regionales y Subdirectores de Centro, también tienen delegadas facultades de traslado o reubicación entre Centros y dentro de la misma regional.

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,

Martha Bibiana Lozano Medina

Coordinadora Grupo de Conceptos Jurídicos 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)

