

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

CARLOS JAVIER ORTIZ

ALEJANDRO PANTOJA ORTIZ

NANCY MARCELA MARTINEZ

JAIRO ENRIQUE LUCERO

JESSICA ANDREA MORÁN

UNIVERSIDAD DE NARIÑO

FACULTAD DE DERECHO

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PASTO

2012

CONTENIDO

INTRODUCCION

1. NOCIÓN DEL ESTABLECIMIENTO PÚBLICO

2. CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

- 2.1 Personería Jurídica
- 2.2 Autonomía Administrativa
- 2.3 Patrimonio independiente

3. ESTRUCTURA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DEL SENA

4. FUNCIONES GENERALES Y ESPECIALES DEL SENA

- 4.1 Funciones generales de los establecimientos públicos descentralizados.
- 4.2 Consideraciones previas acerca de la descentralización administrativa de funciones
- 4.3 Funciones del SENA

5. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

6. CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

Corresponde a este trabajo hacer el análisis del establecimiento público del orden nacional SENA - Servicio Nacional de Aprendizaje, del cual haremos una breve reseña histórica en la presente introducción, punto seguido analizaremos la noción del establecimiento público de orden nacional, sus características, estructura orgánica, funciones generales y especiales, previas consideraciones acerca de la descentralización administrativa que nos permitan aproximarnos a conceptos de la administración pública en Colombia a partir de la Constitución de 1991, que son fundamentales para comprender su funcionamiento y relaciones de tutela y jerarquía, distinciones que resultan necesarias a luz del ordenamiento jurídico vigente para ser utilizadas en la práctica del derecho público; todos los aspectos enunciados serán desarrollados con base en la Norma Superior, disposiciones legales y decretos reglamentarios, con precisiones conceptuales que versan los distintos temas que han sido abordados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Iniciaremos haciendo una breve reseña histórica del SENA para comprender su origen como institución, la naturaleza de sus funciones y el papel que cumple en la actualidad en la administración pública. El SENA nació durante el Gobierno de la Junta Militar, posterior a la renuncia del General Gustavo Rojas Pinilla, fue creado por iniciativa de las clases trabajadoras, quienes algunos años antes, a través de las organizaciones sociales constituidas en ese entonces, como la UTC y la CTC, plantearon la necesidad de que el país contara con un instituto de enseñanza laboral técnica,

En 1960 el SENA firmó convenios con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo Especial de las Naciones Unidas, que brindaron asesoría administrativa, financiera y técnica a los pequeños y medianos empresarios y promovieron el crecimiento empresarial.

En 1977 se llevó a cabo una reestructuración administrativa. Las metas para el período 1976-1980 fueron fijadas a corto y mediano plazo. En esa época Colombia experimentó un crecimiento sostenido en sectores modernos de la economía, la industria manufacturera, la agricultura industrial, el comercio y los servicios. El SENA implementó una política técnico-pedagógica de educación permanente, individualizada y modular, lo cual facilitó el desarrollo de estrategias como la constitución de empresas y la formación a distancia.

En la década de los 90 la internacionalización de la economía incrementó la competencia empresarial. De ahí la necesidad de expedir la Ley 119 de 1994¹ mediante la cual la institución se reestructuró para brindar programas de formación profesional integral en todas las áreas económicas. El objetivo: aumentar la productividad y el desarrollo social y económico. Uno de los logros importantes del SENA, para su formación consistió en 1996, el SENA y el Instituto para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Colciencias), se unieron para promover la investigación tecnología y la modernización científica, por lo cual se propician espacios para participar en proyectos de alianza con centros de desarrollo tecnológico y universidades que promueven y desarrollan la innovación y el desarrollo tecnológico regional.

¹ Por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

1. NOCIÓN DE ESTABLECIMIENTO PÚBLICO DEL ORDEN NACIONAL.

Correspondiente a la noción de Establecimiento Público del orden Nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje es un El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio de Trabajo y al de Protección Social, creado por el Decreto 118 de 1957 y reestructurado por la Ley 119 de 1994 y Decreto 249 de 2004.

En torno al tema se extractará una serie de pronunciamientos judiciales, por lo cual se tiene la **sentencia C-220 de 1997²**, en la cual se establece que los establecimientos públicos gozan de una relativa autonomía, pero indudablemente con claras limitaciones de orden administrativo, fiscal, presupuestal, financiero y contractual. Los establecimientos públicos se encuentran definidos en el artículo 5 del Decreto-ley 1050 de 1968, norma que establece lo siguiente: "*Artículo 5. Establecimientos Públicos. Son organismos creados por la ley, o autorizados por ésta, encargados principalmente de atender funciones administrativas, conforme a las reglas del derecho público y que reúnen las siguientes características: Personería jurídica; Autonomía administrativa, y Patrimonio independiente.*"

De la anterior definición es viable extractar, como elementos esenciales de la categoría jurídica establecimientos públicos, los siguientes: son organismos que exigen creación legal; sus funciones deben ser de carácter administrativo, es decir funciones propias del Estado que se le trasladan a un ente especializado que hace parte de la administración y como tal integra la rama ejecutiva del poder público, luego ellas están sujetas, por disposición de la ley, a las normas del derecho público y a un estricto control de tutela por parte del poder central. Como organismos descentralizados presentan como requisito indispensable, que se configura por el solo acto de su creación, el poseer personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

El establecimiento público, de conformidad con la Constitución, los establecimientos públicos del orden nacional deben ser creados por la ley, por lo cual el SENA fue creado por el Decreto-Ley 118, del 21 de junio de 1957. La Constitución Política, artículo 210 establece la actividad de los establecimientos públicos se rige por los principios generales que gobiernan la actuación administrativa -igualdad, moralidad, imparcialidad, eficacia, economía, celeridad y publicidad, los cuales se encuentran dentro de las características de la administración pública en torno a los

² Sentencia C 220 de 1997. Magistrado Ponente: Dr. Fabio Morón Díaz

principio aplicables que deben de desarrollar los servidores públicos en diferentes cargos los cuales dignifican su actuación y ponen en cumplimiento el ordenamiento jurídico vigente, dentro de un marco normativo orientador que permita, dada su vocación nacional, hacer efectiva la desconcentración de funciones, con miras a extender su acción a los restantes y distantes sectores del país, de modo que el despliegue de sus actividades contribuya a la satisfacción de necesidades y al desarrollo regional y local, lo cual para el Servicio Nacional de Aprendizaje hasta el momento se ha constituido en un logro ya que se encuentra por un gran número de municipio del país colombiano brindando sus servicios.

Esta perspectiva de cobertura nacional efectiva en el desarrollo de las actividades de los establecimientos públicos se impuso desde la vigencia del decreto 3130 de 1968 (art. 25), el cual dispuso que estos entes debían extender su acción a todas las regiones del país, y buscar la coordinación e integración de sus actividades con los departamentos y demás entidades territoriales, cuando existiera similitud entre la prestación de sus servicios y los confiados a éstos.

2. CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS

2.1. Personería Jurídica

El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, es un establecimiento público del orden nacional con personería jurídica, el poseer personería jurídica, lo que significa ser sujetos de derechos y obligaciones.

La personería jurídica tiene un aserie de atributos que con respecto a la persona natural solo se diferencian en el estado civil, por lo cual los atributos de las personas jurídicas son: nombre, domicilio, nacionalidad, patrimonio y capacidad

El establecimiento público, es una persona jurídica autónoma, desde el punto de vista económico, patrimonial y financiero, sometido principalmente a un régimen de derecho público, al cual se le asignan principalmente competencias de naturaleza administrativa; el ámbito de sus actividades se limita por el principio de especialidad, en virtud del cual, no le es permitido llevar a cabo actos distintos a los autorizados en el objeto de sus atribuciones.

2.2 Autonomía Administrativa

La autonomía de las entidades descentralizadas se concreta, en primer lugar, en la atribución que tienen de contar con sus propios órganos de dirección, y en segundo lugar, en la facultad de darse

sus propios estatutos, con la posibilidad de reglamentar el funcionamiento y actividad del organismo. La autonomía de las entidades de la administración no llega hasta el punto de permitir que ellas definan en sus estatutos las actividades que pueden ser desempeñadas por trabajadores oficiales en el caso de los establecimientos públicos.

Establece el artículo 7 del Decreto 1050 de 1968, al señalar que la autonomía administrativa de los establecimientos públicos *"tiene por objeto el control de sus actividades y la coordinación de éstas con la política general del gobierno"*. Sobre la *autonomía relativa* de los establecimientos públicos señala la doctrina, que ella no se entiende en el sentido etimológico que la traduce como facultad de autodeterminación, la cual les permitiría darse sus propias normas, dado que el establecimiento público, desde su creación, está sometido a los estatutos que le son señalados en el mismo acto que lo crea, y, durante su existencia permanece sujeto al control de tutela por parte del organismo creador, en forma tal que, ese organismo, puede restarle bienes para pasarlos a otro, o para llevarlos a fondos comunes, e inclusive puede suprimirle la personería jurídica y, por tanto, hacer que desaparezca el órgano como ente autónomo. Bajo un régimen de autonomía, buscan la satisfacción de las necesidades regionales y locales, y de otra, la descentralización por servicios, que implica la existencia de personas jurídicas dotadas de autonomía jurídica, patrimonial y financiera, articuladas jurídica y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asigna por la ley unos poderes jurídicos específicos o competencias para la gestión estatal en asuntos que normalmente pertenecen a la actividad privada.

Autonomía a través de la descentralización conduce a una mayor libertad de las diversas instancias en la toma de decisiones, y como consecuencia de ello, una mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública, la cual se mide por la incidencia que una entidad descentralizada tiene en el desarrollo y en la aplicación de normas jurídicas.

2.2 Patrimonio independiente

El patrimonio del SENA está conformado por: los bienes que actualmente posee y los que reciba o adquiera a cualquier título, los ingresos generados en la venta de productos y servicios como resultado de acciones de formación profesional integral y desarrollo tecnológico, las donaciones y contribuciones de terceros y las asignaciones por ley de bienes y recursos, los aportes de los empleadores para la inversión en el desarrollo social y técnico de los trabajadores, recaudados por las cajas de compensación familiar o directamente por el SENA, así:

- a) El aporte mensual del medio por ciento (1/2%) que sobre los salarios y jornales deben efectuar la Nación y las entidades territoriales, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes;
- b) El aporte del dos por ciento (2%) que dentro de los diez (10) primeros días de cada mes deben hacer los empleadores particulares, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, sobre los pagos que efectúen como retribución por concepto de salarios.

Las sumas provenientes de las sanciones que imponga el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por violaciones a las normas del Código Sustantivo del Trabajo y demás disposiciones que lo adicionen o reformen, así como las impuestas por el SENA³.

En Sentencia **C-298 de 1998** se analiza la naturaleza de los recursos del SENA, esta Corporación había señalado que los ingresos que recibe el SENA correspondientes a los aportes sobre las nóminas de que trata el numeral cuarto del artículo 30 de la Ley 119 de 1994 configuran contribuciones parafiscales⁴. Eso es así, por cuanto, como bien lo señala el actor, tales ingresos reúnen las características propias de esas cuotas. De un lado, son aportes patronales obligatorios ya que, conforme a ese artículo, todos los empleadores particulares, los establecimientos públicos, las empresas comerciales e industriales de Estado y las sociedades de economía mixta deben contribuir con el 2 % de los pagos salariales, mientras que el aporte de la Nación y de las entidades territoriales es del 0.5 % por ese mismo concepto. Son entonces también singulares pues la efectúan única y exclusivamente los empleadores públicos y privados: y, finalmente, tienen destinación sectorial ya que estos dineros son utilizados en programas de capacitación profesional, que terminan revirtiendo en beneficio de los aportantes.

Conforme a los artículos 2º y 3º de la Ley 119 de 1994, el SENA debe invertir en el desarrollo social y técnico integral de los trabajadores colombianos, para lo cual debe adelantar programas de capacitación y participar en actividades de investigación y desarrollo tecnológico, ocupacional y social, que contribuyan a la actualización y mejoramiento de esa formación de los trabajadores. Esta destinación especial de estos recursos se ajusta a la Carta no sólo porque puede ser considerada como una expresión del deber constitucional del Estado y de los empresarios de ofrecer formación y habilitación técnica y profesional a quienes lo requieran (CP art. 54) sino, además, porque recompensa al sector empresarial gravado. En efecto, en la medida en que la formación de la mano de obra mejora, los empresarios que requieren sus servicios se benefician, por lo cual éstos obtienen

³ 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.

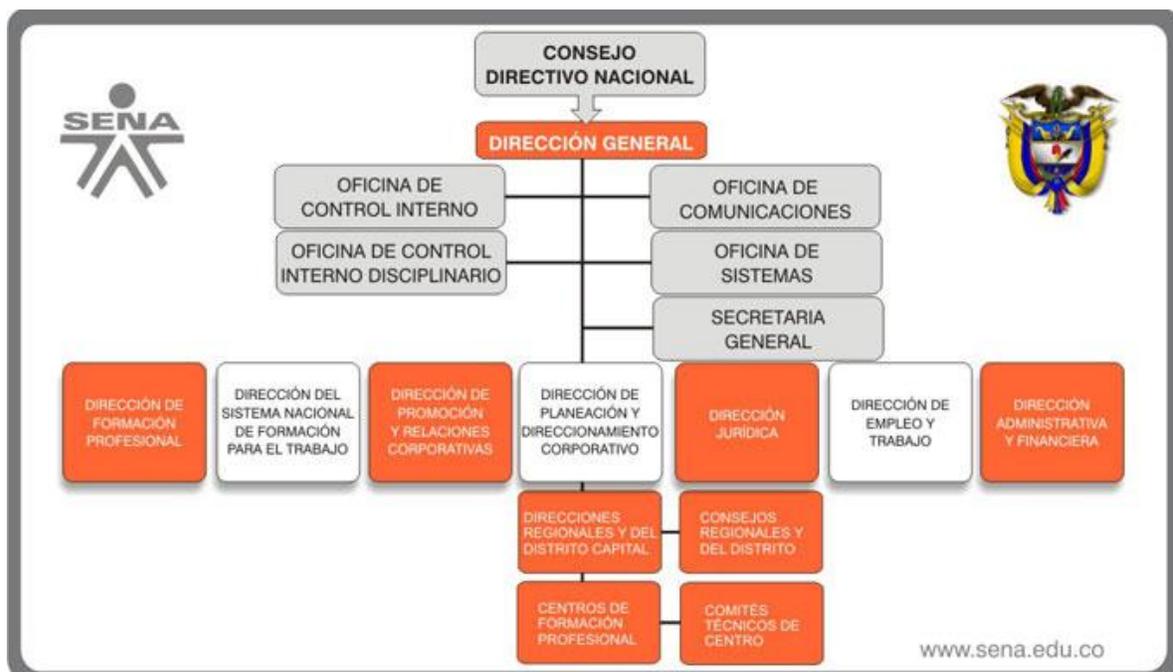
⁴ Sentencia C-369 de 1996 Magistrado Ponente Dr. Julio César Ortiz.

un provecho indirecto del aporte realizado, con lo cual se cumplen los requisitos que caracterizan una contribución parafiscal.

3. ESTRUCTURA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA DEL SENA.

El SENA según el Decreto presidencial 249 de 2004 modificó su estructura, en ejercicio de las facultades que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, con sujeción a los principios contenidos en el artículo 54 de la Ley 489 de 1998 que hacen referencia a las reglas con base a las cuales el gobierno nacional puede modificar la estructura de los organismos administrativos del orden nacional, dicha modificación debe responder a la necesidad, eficiencia y racionalidad de la gestión pública, de manera que se evite la duplicidad de funciones. Además la estructura que se adopte, debe sujetarse a la finalidad, objeto y funciones generales de la entidad previstas en la ley que la crea. Igualmente el Presidente puede fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad y otorgarles autonomía administrativa pero no personería jurídica.

El Decreto 249/04 aprobó la propuesta de modificación de la estructura de la entidad presentada por el Consejo Directivo Nacional del SENA, que es la siguiente:



Desarrollaremos cada una de las unidades con sus funciones y actual encargado:

1. CONSEJO DIRECTIVO NACIONAL: se establece dentro de la estructura administrativa como el máximo órgano rector del servicio nacional de aprendizaje (SENA).

1.1 Composición: se encuentra consagrada en el artículo 2 del decreto 249 del 2004, según el cual el Consejo Directivo estará conformado por:

- El Ministro de la Protección Social, quien lo presidirá, o el Viceministro si lo delega.
- El Ministro de Industria, Comercio y Turismo
- El Ministro de Educación Nacional, o el Viceministro si lo delega. .
- El Presidente de la Asociación Nacional de Industriales ANDI, o su delegado.
- El Presidente de la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO, o su delegado.
- El Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia SAC, o su delegado.
- El Presidente de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Industrias, Acopi o su delegado.
- El Director de Colciencias o su delegado.
- Un representante de la Conferencia Episcopal, o su delegado.
- Dos representantes de las Confederaciones de Trabajadores que acrediten ante el Ministerio de la Protección Social, tener el mayor número de trabajadores afiliados.
- Un representante de las Organizaciones Campesinas.

La composición del Consejo Directivo en su mayoría tiene representantes del sector productivo nacional privado, no existen representantes del sector productivo público como un representante de las Empresas Industriales y comerciales del Estado, tiene un carácter antidemocrático porque no tiene participación de representantes de los instructores, estudiantes y trabajadores, sin embargo si existe una representación que teniendo en cuenta la naturaleza y funciones del SENA no sería necesaria, que corresponde a la representación de la Iglesia Católica, siendo éste establecimiento público dentro de un Estado que se considera laico a partir de la Constitución de 1991.

2.1 Funciones: se encuentran consagradas en el artículo 3 del decreto 249 del 2004, las agrupamos en funciones reglamentarias y de administración.

Reglamentarias:

- Definir y aprobar la política general de la entidad y velar por su cumplimiento.

- Aprobar los planes y programas estratégicos y operativos de la entidad, a propuesta del Director General
- Adoptar el reglamento de los programas de Formación Profesional Integral, previa recomendación del Comité Nacional de Formación Profesional Integral.
- Reglamentar la composición, las funciones y el funcionamiento del Comité Nacional de Formación Profesional Integral.
- Regular los sistemas o normas para la selección, orientación, promoción y formación profesional integral de los trabajadores alumnos y expedir el reglamento a que deben someterse, el cual comprenderá sus derechos, deberes, reglas de permanencia y el régimen sancionatorio.
- Proferir la normatividad necesaria para la aplicación del contrato de aprendizaje.
- Reglamentar el proceso de normalización, de evaluación y certificación de competencias laborales o certificación del desempeño de los trabajadores colombianos.
- Adoptar su propio reglamento, el cual deberá comprender la periodicidad de las reuniones, su convocatoria y demás aspectos necesarios.

De administración:

- Seleccionar los expertos y asesores que actuarán como miembros permanentes del Comité Nacional de Formación Profesional Integral, de ternas presentadas por el Director General, previa evaluación meritocrática.
- Promover la celebración de convenios y programas de cooperación técnica nacional e internacional.
- Autorizar el anteproyecto de presupuesto anual de la entidad y el programa anual mensualizado de caja, presentado previamente por el Director General, para su aprobación de conformidad con la ley orgánica de presupuesto.

2. DIRECCIÓN GENERAL. El actual Director General es Camilo Bernal Hadad. Las funciones de la dirección general se encuentran consagradas en el artículo 4 del decreto 249 del 2004, las agrupamos en:

Funciones de coordinación, dirección y control

- Dirigir, coordinar, vigilar y controlar la ejecución de las funciones o programas de la entidad y de su personal.
- Ejercer la representación legal de la entidad.

- Dirigir, coordinar y controlar la política de administración del personal, así como aprobar las comisiones al exterior de los funcionarios.
- Dirigir, coordinar y controlar las funciones administrativas y técnicas de los proyectos operativos, dictar los actos administrativos, celebrar los contratos necesarios para la gestión administrativa, los convenios de cooperación técnica nacional e internacional, contratar expertos nacionales o extranjeros cuyos conocimientos o experiencia se requiera para adelantar programas o proyectos institucionales, con miras al cumplimiento de la misión de la entidad, de conformidad con las normas legales vigentes.
- Someter a consideración del Consejo Directivo Nacional los asuntos de su competencia y presentar un **informe anual de resultados de la gestión institucional** al Presidente de la República, por intermedio del Ministro de la Protección Social. Así mismo, presentar informes semestrales de los resultados de la gestión institucional al Consejo Directivo Nacional.
- Suscribir convenios o contratos con entidades educativas, cadenas productivas o empresas para desarrollar acciones de formación profesional integral en nombre y bajo las condiciones administrativas y técnico-pedagógicas establecidas por el SENA

Funciones de administración del tema académico:

- Revisar periódicamente y aprobar la oferta de los programas de formación profesional integral, según las necesidades detectadas en el sector externo y aprobar la modificación de los programas en sus contenidos, duración y tipo de certificación.
- Determinar el calendario académico y de labores de los Centros y Programas de formación profesional, la duración de las sesiones de formación profesional, la utilización de la jornada laboral de los instructores, así como la duración de la formación de los programas, esto último previo concepto del Comité de Formación Profesional.

Respecto de éstas que hemos clasificado así, creemos que por tratarse de decisiones sobre el tema académico, deben ser una función colegiada, del Consejo Directivo.

3. OFICINA DE CONTROL INTERNO. La actual Jefe de la oficina de control interno es María Ignacia Valencia. Las funciones de la oficina de control interno se encuentran consagradas en el artículo 5 del decreto 249 del 2004.

Funciones:

Diseñar, dirigir, organizar y evaluar los resultados del Sistema de Control Interno del SENA.

- Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución.
- Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad.
- Verificar el cumplimiento de las normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la entidad, así como la implementación de las medidas correctivas a través de los planes de mejoramiento institucional.
- Elaborar en coordinación con las dependencias de la entidad los mapas de riesgos y determinar las faltas disciplinarias más recurrentes para sugerir estrategias y políticas de prevención para disminuir las quejas e informes y en consecuencia los procesos disciplinarios, recomendando las actuaciones de carácter predictivo y correctivo de la administración.
- Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios.
- Rendir los informes requeridos por los órganos externos de control: procuraduría y contraloría.

4. OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO.

En este punto es menester hacer mención de la diferencia existente ente la oficina de control interno disciplinario y la oficina de control interno, ésta última es una dependencia que asiste a la respectiva entidad en la administración eficiente y pertinente a través de mecanismos como asesoría y vigilancia; en tanto que la Oficina de Control interno disciplinario es una dependencia ejecutora de disposiciones disciplinarias encargada de adelantar directamente los procesos disciplinarios contra los servidores de la entidad.

El Jefe de la oficina de control interno disciplinario actual es Clementina del Pilar González Pulido. Las funciones de la oficina de control interno disciplinario se encuentran consagradas en el artículo 6 del decreto 249 del 2004

Funciones

- Recibir las quejas e informes referidos a conductas disciplinarias de los servidores públicos del SENA.
- Conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores de la Entidad.

- Apoyar a la administración en la identificación de las faltas disciplinarias más recurrentes para sugerir estrategias y políticas de prevención, a fin de disminuir las quejas e informes y en consecuencia, los procesos disciplinarios.
- Realizar capacitaciones preventivas a los funcionarios de la Entidad, con el fin de prevenir la violación de las normas y la comisión de conductas disciplinables.
- Verificar la ejecución de las sanciones impuestas a los servidores públicos de la Entidad.
- Atender las solicitudes que formule a la entidad la Procuraduría General de la Nación.

5. OFICINA DE COMUNICACIONES. El Jefe de la oficina de comunicaciones es Maritza Zabala Rodríguez. Las funciones de la oficina de la oficina de comunicación se encuentran consagradas en el artículo 7 del decreto 249 del 2004

Funciones

- Asistir a las direcciones en el manejo de los medios de comunicación, las publicaciones y el manejo de la imagen corporativa.
- Diseñar e implementar la política y estrategias de comunicaciones de la entidad, de acuerdo a los lineamientos definidos por la Dirección General.
- Coordinar y organizar las ruedas de prensa, seminarios, reuniones externas, conferencias que realicen las dependencias de la entidad.
- Dirigir y coordinar el diseño, producción y distribución de periódicos, boletines, medios audiovisuales y medios impresos con fines de información y divulgación institucional, en coordinación con la Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas.
- Diseñar, desarrollar y mantener sistemas y mecanismos de información a los funcionarios, alumnos, usuarios y al público en general, sobre los servicios y actividades del SENA, en coordinación con las dependencias de la entidad y de manera particular con la Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas.
- Coordinar y organizar la divulgación masiva de los servicios de la entidad, a la ciudadanía, manteniendo la imagen corporativa, de acuerdo con los objetivos trazados por la Dirección General, en coordinación con la Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas.
- Coordinar con las dependencias, los contenidos informativos de la página de Internet y la Intranet de la entidad, garantizando la actualización permanente de la información.

6. OFICINA DE SISTEMAS: el actual Jefe de la oficina de sistemas es Rocío Contreras Santander. Las funciones de la oficina de sistemas se encuentran consagradas en el artículo 8 del decreto 249 del 2004.

Funciones de asistencia e investigación

- Asistir a la Dirección General y a las demás dependencias del SENA, en la implementación de los sistemas, normas y procedimientos de informática requeridos por la entidad.
- Investigar los adelantos tecnológicos en informática, en estrategias organizacionales y evaluar su incorporación a la institución.
- Asesorar a las demás dependencias en los procesos propios de su área.

Funciones de coordinación

- Elaborar los planes de desarrollo informático de la entidad, de acuerdo con los lineamientos corporativos y a la planeación institucional, los cuales deberán tener como prioridad garantizar que los usuarios y aportantes del SENA tengan acceso a una completa información sobre los servicios y facilitar el aprendizaje y la ejecución de programas de formación por medios virtuales.
- Conceptuar, evaluar y definir las necesidades y lineamientos para la adquisición, adaptación, desarrollo de bienes, custodia, mantenimiento, administración de contingencias y actualización de las plataformas y de los bienes informáticos en la entidad.
- Coordinar con la Secretaría General, las directrices y orientaciones para la elaboración de planes de capacitación en informática para los funcionarios de la entidad.
- Definir y actualizar plataformas tecnológicas y emitir conceptos técnicos en las compras de software y hardware.

7. SECRETARIA GENERAL: el actual Secretario general es Jaime Ramón Gómez Pascuali. Las funciones de la secretaria general se encuentran consagradas en el artículo 9 del decreto 249 del 2004.

Funciones de coordinación y dirección:

- Coordinar la actividad administrativa de la entidad.
- Dirigir y controlar los procesos de contratación para la adquisición de bienes muebles, la organización de los archivos de la entidad, manejo de la correspondencia, pasajes, los servicios de

correo, fotocopiado, transporte, aseo, vigilancia y demás servicios generales necesarios para el normal desempeño de la gestión institucional, de conformidad con las normas legales vigentes.

- Coordinar con todas las dependencias de la entidad, la tramitación de los asuntos que deban someterse a consideración del Consejo Directivo Nacional.
- Coordinar las relaciones con las organizaciones sindicales de la entidad y las asociaciones de pensionados y efectuar los trámites que demande esta actividad.
- Coordinar las relaciones interinstitucionales con las entidades públicas y privadas, relacionadas con los aspectos de gestión del talento humano y bienestar social.
- Dirigir y coordinar los procesos y actividades que demanden la asignación de comisiones de estudio y de servicios al exterior, tomando como marco de referencia la política y el plan institucional de capacitación del talento humano.

Función de notificaciones y publicaciones.

- Responder por las publicaciones que deban realizarse en el Diario Oficial y por los avisos de prensa requeridos.

8. DIRECCIÓN DE FORMACIÓN PROFESIONAL. El actual Director de la dirección de formación profesional es Javier Arango Pardo. Las funciones de la dirección de formación profesional se encuentran consagradas en el artículo 10 del decreto 249 del 2004.

Funciones de coordinación:

- 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.
- 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.
- Formular políticas, e implantar estrategias, normas, procedimientos y medios de control para los diferentes procesos de la formación profesional.

Funciones de asistencia:

- 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.

- 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.

- 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.

- 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.

9. DIRECCIÓN DE EMPLEO Y TRABAJO. El actual Director de la dependencia de dirección de empleo y trabajo: Cibel Mauricio Betancurt Cañola. Las funciones de la dirección de empleo y trabajo se encuentran consagradas en el artículo 14 del decreto 249 del 2004.

Funciones de dirección:

- Dirigir el servicio público de empleo, para facilitar el cruce entre la oferta y la demanda del mercado laboral colombiano y orientar las acciones de formación del SENA.

- Administrar el Observatorio Laboral y Ocupacional del SENA, para facilitar información sobre el mercado laboral y contribuir a la orientación de acciones de formación y empleo.

Funciones de promoción y propuesta.

- Proponer recomendaciones que permitan concertar con el Departamento Nacional de Planeación y con el Ministerio de la Protección Social, el desarrollo de acciones en materia de empleo.

- Proponer estrategias y mecanismos para adelantar los planes y programas de empleo asignados al SENA por el Gobierno Nacional.

- Proponer en coordinación con la Dirección de Formación Profesional, programas de capacitación y actualización a desempleados, poblaciones vulnerables y demás grupos especiales, de acuerdo con las necesidades del mercado laboral, para el mejoramiento del empleo y la empleabilidad del país

Funciones de sistematización y estadística.

- Integrar redes de sistemas de información y servicios de empleo.
- Producir estadísticas sobre la situación y tendencias del mercado laboral y ocupacional Colombiano y elaborar estudios sobre el mundo laboral.
- Remitir al Gobierno Nacional, a la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo y demás usuarios información sobre el mercado laboral y la situación de las ocupaciones.
- Generar resultados estadísticos sobre la intermediación laboral y empleabilidad de los alumnos egresados del SENA, para facilitar la evaluación de la calidad y pertinencia de la formación profesional.

Ahora corresponde desarrollar cada una de las direcciones de la entidad con sus respectivas funciones:

1. DIRECCIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJADOR

Actualmente la **Directora del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo es la señora Gloria Inés Acevedo Arias**, quien según el Artículo 12 del Decreto 249 de 2004, las siguientes son las funciones de esta Dirección:

- Dirigir la implementación en el país del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y proponer las políticas para la ejecución de los procesos de normalización, evaluación y certificación, reconocimiento y articulación de programas de formación que de él se derivan para el desarrollo del talento humano, su empleabilidad y el aprendizaje permanente.
- Proponer políticas y trazar directrices para el SENA sobre la formación profesional para el trabajo, de modo que garantice la calidad, pertinencia, cobertura y flexibilidad a través de la cadena de formación y el aprendizaje permanente.
- Investigar, priorizar y aprobar metodologías y planes de normalización y certificación de las competencias laborales y formación para el Trabajo.
- Dirigir, controlar y evaluar la ejecución de los planes que presentan las Mesas Sectoriales a través de los Centros de Formación Profesional Integral en materia de normalización, evaluación y certificación de competencias laborales, reconocimiento y articulación de programas.

2. DIRECCIÓN DE PROMOCIÓN Y RELACIONES CORPORATIVAS

Actualmente la Directora **de Promoción y Relaciones Corporativas es la señora Ximena Rizo Angulo**, quien según el Artículo 13 del Decreto 249 de 2004, las siguientes son las funciones de esta Dirección:

- Proponer la formulación de políticas de promoción, mercadeo, comunicaciones y posicionamiento del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, con el fin de garantizar una adecuada atención a los usuarios y aportantes.
- Dirigir la gerencia corporativa institucional a través del relacionamiento directo con el sector empresarial y los clientes tanto internos como externos, y ejercer y dirigir la interlocución directa entre el sector productivo y todas las dependencias de la entidad.
- Proponer el portafolio de servicios institucional y formular estrategias de promoción, comunicaciones, mercadeo y servicio al cliente, garantizando la atención integral de los usuarios y aportantes.
- Segmentar los clientes internos y externos de la institución, con el propósito de formular y ejecutar estrategias de acuerdo con las características de los mismos.
- Coordinar con la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo, la recopilación sistemática de la información del mercado a partir de los clientes e instituciones afines al SENA y proveer información a las demás dependencias, para la formulación de planes, programas, proyectos y servicios.
- Realizar evaluaciones y determinar el grado de satisfacción de los usuarios del SENA, siguiendo las metodologías establecidas por la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo.

3. DIRECCIÓN JURÍDICA

Actualmente la Directora **de la Dirección Jurídica del SENA es la señora Yulied Mercedes Ospina Pinzón**, quien según el Artículo 16 del Decreto 249 de 2004, las siguientes son las funciones de esta Dirección:

- Gestionar la solución de los asuntos de carácter jurídico que se presenten en la entidad.
- Proyectar, en coordinación con las dependencias respectivas, las reglamentaciones de carácter general que deba expedir el Consejo Directivo Nacional o el Director General.

- Orientar y propender porque las acciones de la institución se ajusten a la normatividad vigente, en coordinación con la Oficina de Control Interno.
- Mantener la unidad doctrinaria en los actos y decisiones de la entidad.
- Emitir y establecer las directrices jurídicas para la aplicación de las normas por parte de la entidad.
- Vigilar permanentemente la hermenéutica jurídica con el propósito de mantener a la entidad actualizada en lo concerniente a las tendencias de la jurisprudencia sentada por las altas Cortes.
- Compilar las normas legales, los conceptos, tanto internos como externos relacionados con la actividad de la entidad y velar por su actualización, sistematización y difusión.
- Emitir lineamientos para la contratación, suscripción de convenios nacionales e internacionales, elaboración de actos administrativos, procedimientos para emisión de conceptos, gestión de procesos judiciales, cobro de obligaciones, gestión de recursos y tutelas.
- Revisar y actualizar en coordinación con las dependencias del SENA, los proyectos de normas internas, convenios nacionales e internacionales, contratos y demás actos administrativos que deba suscribir el Consejo Directivo Nacional y el Director General.
- Diseñar y establecer mecanismos a nivel nacional para el cobro de la deuda en mora por concepto de aportes, cuotas de monetización y demás valores adeudados al SENA por entidades públicas o privadas, personas naturales o jurídicas.
- Gestionar los proyectos de actos administrativos o resoluciones necesarios para atender los recursos interpuestos ante el Director General.
- Asumir la representación judicial y extrajudicial de la entidad dentro de los procesos judiciales y administrativos en que sea parte.
- Realizar las investigaciones que en el campo jurídico requiera la entidad.

4. DIRECCIÓN DE PLANEACIÓN Y DIRECCIONAMIENTO CORPORATIVO

Actualmente el Director **de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo es el señor Rafael Velásquez Gómez**, quien según el Artículo 10 del Decreto 249 de 2004, las siguientes son las funciones de esta Dirección:

- Asesorar y asistir a todas las dependencias de la entidad, en la formulación, diseño y determinación de las políticas, orientaciones estratégicas, planes, programas y proyectos de la entidad, promoviendo y apoyando la implementación en el SENA de una cultura de la gestión orientada por resultados.
- Implementar el modelo de inteligencia corporativa del SENA.
- Asistir y asesorar a todas las áreas para que a partir de la información de inteligencia corporativa y de mercado se garantice la pertinencia de la oferta de formación profesional para anticiparse a las necesidades de formación de los sectores económicos.
- Concertar y proponer líneas de política y objetivos de los programas de Innovación y Desarrollo Tecnológico de manera articulada con las áreas competentes del SENA, con el Sistema Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología y con el Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología.
- Dirigir y gestionar el Banco de Proyectos de la entidad.
- Realizar, de acuerdo con los lineamientos del Gobierno Nacional, la evaluación previa de los proyectos de inversión del SENA que deban ser inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación, presentarlos ante las instancias competentes y gestionar su inclusión en el mismo.
- Elaborar el anteproyecto de presupuesto de la entidad para cada vigencia y los proyectos de modificación presupuestal, para presentarlos a consideración del Director General y del Consejo Directivo Nacional y tramitarlos ante las autoridades competentes.
- Diseñar el modelo de costos y de presupuestación del SENA en el marco de las políticas de vigilancia de la gestión fiscal y asesorar la implementación del sistema de costos de la formación profesional, en coordinación con la Dirección Administrativa y Financiera de la entidad.

5. **DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA**

6. Actualmente el Director de la Dirección Administrativa y Financiera es el señor Manuel Fernando Monsalve Ahumada, quien según el Artículo 15 del Decreto 249 de 2004, las siguientes son las funciones de esta Dirección:

- Proponer para adopción del Director General las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos físicos, financieros y económicos del SENA y asesorar a la Dirección General, las Direcciones Regionales, la Dirección del Distrito Capital y a los Centros de Formación en la ejecución de los mismos.
- Dirigir, coordinar, controlar y ejecutar los procesos y actividades requeridas en la Entidad para la administración de los recursos físicos, financieros, y prestación de servicios generales, con criterios de eficiencia y eficacia.

7. Presentar al Consejo Directivo Nacional del SENA, al Director General, a los organismos de Control y a las demás entidades estatales que lo requieran, los informes relacionados con la gestión administrativa y financiera de la entidad y la rendición de cuentas institucionales.

Finalmente, desarrollaremos los **CENTROS DE FORMACIÓN PROFESIONAL (REGIONALES)**

Existen diferentes Centros de Formación Profesional con los que cuenta el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA en todo el país, cumpliendo de esta manera con su objetivo metodológico de educación zonal en todo el territorio colombiano. Dentro de los 32 departamentos se encuentran ubicados diferentes tipos de centros de investigación y formación, ellos dependiendo de las necesidades sociales de la región y la perspectiva de desarrollo académica, técnica y tecnológica hacia dicha población.

Algunos de los departamentos y sus respectivos Centros de formación son:

Regional	Centro de Formación
Regional Amazonas	<ul style="list-style-type: none">• Centro para la Biodiversidad y el Turismo del Amazonas
Regional Antioquia	<ul style="list-style-type: none">• Centro de los Recursos Naturales Renovables La Salada• Centro de Diseño y Manufactura del

	<p>Cuero</p> <ul style="list-style-type: none"> • Centro de Formación en Diseño, Confección y Moda
Regional Arauca	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Gestión y Desarrollo Agroindustrial de Arauca
Regional Cauca	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Teleinformática y Producción Industrial • Centro de Comercio y Servicios
Regional Chocó	<ul style="list-style-type: none"> • Centro de Recursos Naturales, Industria y Biodiversidad
Regional Córdoba	<ul style="list-style-type: none"> • Centro Agropecuario y de Biotecnología El Porvenir • Centro de Comercio, Industria y Turismo de Córdoba
Regional Guainía	<ul style="list-style-type: none"> • Centro Ambiental y Eco turístico del Nororiente Amazónico

En cuanto a la regional Nariño existen los Centros de Formación:

1. Centro Sur colombiano de Logística Internacional, ubicado en el Municipio de Ipiales
2. Centro Agroindustrial y Pesquero de la Costa Pacífica, Ubicado en el municipio de Tumaco
3. Centro Internacional de Producción Limpia - Lope, Ubicado en el municipio de Tumaco

4. FUNCIONES GENERALES DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y DEL SENA.

Los establecimientos públicos del orden nacional como el SENA son entidades descentralizadas, sujetas a las reglas señaladas en la Constitución Política (art. 115, art. 150 no. 7); la ley 489/98 “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 sus atribuciones” y las leyes que las crean, para el caso concreto la ley 119 de 1994 por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje.

4.1 Consideraciones generales acerca de la descentralización administrativa de funciones.

Antes de hacer el análisis específico de las funciones generales y especiales, corresponde hacer algunas consideraciones previas acerca del tema de la descentralización administrativa de funciones, teniendo en cuenta el análisis que ha desarrollado la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre el tema en fallos como la sentencias C-496 de 1998 y C-561 de 1999 en lo referente a la descentralización, desconcentración y delegación administrativas, en los cuales ha distinguido estos fenómenos administrativos, indicando que todos ellos son mecanismos de coordinación y organización de la estructura administrativa a los que se refieren los artículos 209 y 211 superiores.

Para el caso de la descentralización, se define como el mecanismo que busca *“Transferir a diversas corporaciones o personas una parte de la autoridad que antes ejercía el gobierno supremo del Estado”*, y sus elementos constitutivos son: *“a) Transferencia de poderes de decisión a una persona jurídica de derecho público distinta del Estado; b) La existencia de una relación de tutela y no jerarquía.* Cabe aclarar que existen también otras formas de transmisión de funciones como la delegación y la desconcentración.

En la Sentencia **C-295/95**, la Corte afirma que la descentralización administrativa obedece a una concepción política y a una técnica como modelo de organización y funcionamiento de la rama ejecutiva del poder público, que se erige además como *“un instrumento para la intervención estatal en la explotación y uso de los recursos naturales, la producción, utilización y consumo de bienes y en la prestación de los servicios, para las finalidades previstas en la Constitución (art. 334).”*

En esta sentencia la Corte hace la diferenciación entre:

(a) Descentralización territorial, establecida con una base en criterios geográficos y valores democráticos, por cuanto para la satisfacción de necesidades regionales y locales se les otorga un régimen de autonomía a las entidades territoriales.

(b) Descentralización por servicios, que implica la existencia de personas jurídicas dotadas de autonomía jurídica, patrimonial y financiera, articuladas jurídica y funcionalmente con el Estado, a las cuales se les asigna por la ley unos poderes jurídicos específicos o competencias para la gestión estatal en asuntos que normalmente pertenecen a la actividad privada.

A ésta última modalidad de descentralización es a la que se refiere el art. 150-7, donde quedan comprendidos diferentes organismos, como los establecimientos públicos, *“que se instituyen como una respuesta a la necesidad de cumplir distintas formas de gestión de la actividad estatal y de específicos cometidos, algunos tradicionales, otros novedosos, pero necesarios para el logro de las finalidades propias del Estado Social de Derecho. (arts. 10, 79, 80, 150-23, 365 y 366 C.P.)”*

Sin embargo la Constitución también prevé un criterio articulador entre los dos conceptos de descentralización administrativa, pues debe haber coherencia para el cabal cumplimiento de sus funciones, a éste contexto se refiere el art. 210 de la Constitución Política, y en virtud de lo cual: *“la actividad de los establecimientos públicos se rige por los principios generales que gobiernan la actuación administrativa -igualdad, moralidad, imparcialidad, eficacia, economía, celeridad y publicidad, dentro de un marco normativo orientador que permita, dada su vocación nacional, hacer efectiva la desconcentración de funciones, con miras a extender su acción a los restantes y distantes sectores del país.”*

En función de lo anterior, los establecimientos públicos deben extender su acción a todas las regiones del país, y buscar la coordinación e integración de sus actividades con los departamentos y demás entidades territoriales, de modo que las necesidades se puedan atender y satisfacer en el mismo lugar en que éstas se generan y manifiestan, de este modo se considera que *“hasta cierto punto se hace efectivo el derecho a la igualdad material, en la medida en que se permite a dichas comunidades acceder a los beneficios que el Estado brinda a través de sus organismos nacionales”*.

4.2 Funciones de los establecimientos públicos

En virtud del Artículo 150. No. 7 de la Constitución Política corresponde al Congreso hacer las leyes por medio de las cuales se determinan los objetivos de los establecimientos públicos del orden nacional, dichos objetivos fijan las funciones generales de éstos y las funciones especiales de cada uno los establecimientos públicos las determina la ley que los crea en tratándose de los de orden nacional.

Cabe aclarar que sus funciones de carácter administrativo, es decir funciones propias del Estado, están sujetas, por disposición de la ley, a las normas del derecho público y a un estricto control de tutela por parte del poder central, lo que implica que con base en el **principio de especialidad**, no le es permitido llevar a cabo actos distintos a los autorizados en el objeto de sus atribuciones, de manera que *“si se concede a una entidad pública la facultad de funcionar descentralizadamente,*

han de fijarse los privilegios y prerrogativas de los cuales gozará, así como la clase y grado de descentralización autorizados, so pena de que la entidad pública actúe de manera inconstitucional, si así no se hace.”⁵

4.3 Funciones del SENA.

La ley marco (119/94) que estipula la misión, objetivos y funciones del SENA dispone una Función General encargada por el Estado, quien en el ejercicio de su papel inversionista del desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos atribuye al SENA el deber de ofrecer y ejecutar la formación *profesional* integral (debe entenderse como formación técnica y tecnológica) que sirva para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas, de manera que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país, en síntesis, es el encargado de ofrecer la formación técnica para el trabajo.

En el Art. 3 la ley marco define unos objetivos del Servicio Nacional de Aprendizaje, relevantes de esbozar porque son la teleología o razón de ser del establecimiento público objeto de estudio, pero además porque las funciones que se le atribuyen, no son más que una forma de materializarlos en la práctica. Dichos **objetivos** son:

- Dar formación integral a los trabajadores de todas las actividades económicas, y a quienes sin ser trabajadores requieran dicha formación, para aumentar la productividad nacional y promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país, bajo el concepto de equidad social.

- Fortalecer los procesos de formación que contribuyan al desarrollo comunitario tanto en el área urbana como rural, para que se vinculen o generen actividades productivas en igualdad de oportunidades, para lo cual el SENA debe apropiarse de métodos, medios y estrategias que maximicen la cobertura y la calidad de la formación que ofrece, para ello, debe actualizar en forma permanente, los procesos y la infraestructura pedagógica y tecnológica.

En lo referente a la expansión de la cobertura el SENA en la actualidad tiene 33 regionales en todo el país en áreas urbanas y rurales, con una cobertura en los 1099 municipios del país, con programas rurales enfocados a la división agropecuaria, agroindustrial y minera, principalmente, en tanto que los urbanos al sector servicios, TIC y en menor medida a la industria.

⁵ Sentencia No. C-295/95. Magistrado Ponente. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Sobre las estrategias utilizadas para la maximización de cobertura, desde 1998 el SENA ha venido implementando la teleinformática con herramientas como aulas abiertas, aulas itinerantes, comunidad virtual y la página web.

En el Artículo 4o. de la ley 119/94 se establecen las funciones del SENA, que agruparemos así:

Relacionadas con la formación del trabajador:

- Impulsar la formación y promoción social de los trabajadores, para formar ciudadanos útiles con valores morales, éticos, culturales y ecológicos.
- Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo.

Frente a ésta función cabe resaltar que desde que nació el SENA, como entidad tripartita estructuró sus programas de acuerdo a los requerimientos de la empresa privada, así dependiendo de los cambios en la oferta y demanda de bienes y servicios, el SENA adecua los programas para las actividades económicas que requieran mano de obra calificada, en la actualidad, cobra mayor vigencia éste hecho, en vista que de acuerdo a como está estructurado el Plan Nacional de Desarrollo, que imparte los lineamientos en la educación para fortalecer las cinco locomotoras.

- Velar porque en los contenidos de los programas de formación profesional se mantenga la unidad técnica.
- Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en las disposiciones legales respectivas.
- Diseñar, promover y ejecutar programas de formación para sectores desprotegidos de la población.
- Organizar programas de formación para personas desempleadas y subempleadas y programas de readaptación profesional para personas discapacitadas.
- Dar capacitación en aspectos socio-empresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural.
- Expedir títulos y certificados de los programas y cursos que imparta o valide, dentro de los campos propios de la formación profesional integral, en los niveles que las disposiciones legales le autoricen.

Relacionadas con la investigación:

- Desarrollar investigaciones y participar en actividades de investigación que se relacionen con la organización del trabajo y el avance tecnológico del país, en función de los programas de formación profesional e impulsen el desarrollo tecnológico, ocupacional y social del país.

En lo referente a éste punto cabe resaltar que el SENA en coherencia con lineamientos de COLCIENCIAS y el Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014) deberá enfocar sus programas básicamente a cuatro áreas prioritarias: primero, el tema agrícola, que incluye medio ambiente, biodiversidad, biotecnología y agua. Segundo, la minería porque se piensa como el sector que jalará la economía del país durante los próximos diez años. Tercero, todo lo relacionado con las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones TIC, software y nuevos desarrollos de información y comunicación. Y por último, los temas sociales, que incluyen salud, educación, vivienda, saneamiento básico, violencia y seguridad.

Relacionadas con el asesoramiento:

- Asesorar a los Ministerios del trabajo y de la Protección social en la realización de investigaciones sobre recursos humanos y en la elaboración y permanente actualización de la clasificación nacional de ocupaciones, que sirva de insumo a la planeación y elaboración de planes y programas de formación.
- Asesorar al Ministerio de Educación Nacional en el diseño de los programas de educación media técnica, para articularlos con la formación profesional.

Otras funciones:

- Velar por el mantenimiento de los mecanismos que aseguren el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, relacionadas con el **contrato de aprendizaje**.

Esta función como facultad que se le atribuye al Director del SENA fue demandada cuestionando su constitucionalidad por tratarse de una facultad que se consideraba exclusiva y excluyente del Presidente de la Republica cuando se reguló el contrato de aprendizaje en el Código Sustantivo del

Trabajo, de manera que otorgarle dicha función al establecimiento público se asimilaría a permitirle que derogue las disposición del CST, según los cargos del demandante.

La Corte en Sentencia **C-254/95** resuelve el tema estableciendo que como el contrato de aprendizaje en cuanto especie del contrato laboral, es un contrato especial, solemne, reglado y limitado en el tiempo, incorporado a la legislación nacional para que de un lado, se promueva mediante éste el acceso al conocimiento técnico y profesional de los trabajadores, y de otro se promueva la creación de fuentes de trabajo, su regulación es especial para proteger al individuo que aspira a ingresar al conjunto de la fuerza laboral, frente a los patronos y a la empresa, que son la parte más fuerte en ese vínculo.

Por ello, la función atribuida al SENA respecto de éste obedece a que se trata de organizar reglamentariamente un servicio público atendido y financiado por el Estado y con aportes particulares, bajo unas reglas especiales de carácter legal y administrativo, porque lo razonable es que la determinación de los cupos de las empresas, la definición de los oficios u ocupaciones que requieran del servicio del SENA y las modalidades de su aplicación sean un asunto administrado por el Consejo Directivo Nacional y por el Director del Establecimiento, función que tiene una razón práctica y fundamento jurídico específico que para la Corte no comporta violación a disposición constitucional alguna, porque *“es suficiente y amplio el conjunto de disposiciones constitucionales que habilitan al legislador para entregar funciones de regulación administrativa de un determinado servicio público, nacional, en virtud de la descentralización”*⁶.

Entonces para la Corte la función atribuida al SENA de regular lo pertinente a las modalidades, características de aplicación y ejecución del contrato de aprendizaje no resulta inconstitucional y declara la exequibilidad de la normar porque considera que *“con la disposición acusada, no se trata de entregar a ninguna entidad de la administración la potestad de modificar las características sustanciales, ni los elementos específicos de la correspondiente definición legal, ni las modalidades legales del contrato de aprendizaje, sino apenas de permitir, de conformidad con la Constitución, que los mencionados organismos administrativos, dentro de las competencias específicas tomen las medidas que permitan que la regulación del Estado no se reduzca a las definiciones abstractas y generales de la ley, sino que requiere de la organización de un servicio específico de capacitación*

⁶ Sentencia No. C-254/95. Magistrado Ponente: Dr. FABIO MORON DIAZ

*y vigilancia, y de instrumentos administrativos de regulación y control con la participación de los usuarios del mismo*⁷.

- Prestar servicios tecnológicos en función de la formación profesional integral, cuyos costos serán cubiertos plenamente por los beneficiarios, siempre y cuando no se afecte la prestación de los programas de formación profesional.
- Crear y administrar un sistema de información sobre oferta y demanda laboral.
- Propiciar las relaciones internacionales tendientes a la conformación y operación de un sistema regional de formación técnica y tecnológica, dentro de las iniciativas de integración de los países de América Latina y El Caribe.

4. SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES

- La autonomía administrativa y el patrimonio independiente como características de los establecimientos públicos se han visto perjudicadas por factores políticos, con lo cual se genera afectación en torno a la atribución que tienen de contar con sus propios órganos de dirección, y en la facultad de darse sus propios estatutos, con la posibilidad de reglamentar el funcionamiento y actividad del organismo.

- La implementación del Servicio Nacional de Aprendizaje forma parte de uno de los planes diseñado por el Gobierno Nacional con el propósito de reducir el desempleo, y que busca proteger a la economía colombiana pero la realidad nos muestra que el desempleo se mantiene, no logrando así uno de los fines por el cual se implementó el del Servicio Nacional de Aprendizaje

- **Respecto a la estructura:**

- (i) Dentro de la composición del Consejo Directivo Nacional, consideramos necesaria una mayor representación por parte del sector de los trabajadores y de las organizaciones campesinas, ya que el 33% de la representación dentro del consejo directivo lo ejerce el ministerio de industria, comercio y turismo, COLCIENCIAS, el ministerio de protección social y El ministerio de educación nacional, y tan sólo el 16% de la representación la ejerce el sector de los trabajadores y el 8% el sector campesino. Todo esto considerando que el Consejo Directivo Nacional es el máximo órgano rector del servicio nacional de aprendizaje. En general, creemos que debe ser más democrática la conformación de éste, que incluya participación del sector productivo público y representantes de

⁷ *Ibíd*em, pág. 13.

instructores, estudiantes y trabajadores del SENA, pues siendo éste el órgano de dirección, en éste se toman decisiones que les competen y les afectan.

(ii) Consideramos que se encuentran algunas **debilidades**, tales como:

1. La estructura organizativa de las Regionales grandes es una copia de la estructura de la Dirección General, lo cual ha creado en la práctica, unas Direcciones Generales Regionales que duplican muchas de las funciones de la Dirección General y generan frecuentemente alguno de estos dos problemas:

a) Las Regionales establecen sus propias políticas o normas para los Centros a su cargo, las cuales pueden estar eventualmente en contraposición con las de la Dirección General, y con la unidad técnica.

b) Las Regionales son unas simples intermediarias en la transmisión de las políticas y normas de la Dirección General hacia los Centros.

2. El flujo de información de los Centros hacia las Regionales y de éstas hacia la Dirección General y viceversa, generan un alto grado de lentitud en la solución de las acciones Administrativas de los Centros. En muchos casos la información no alcanza a llegar a la Dirección General lo que produce la congelación de las acciones.

3. Las estructuras centralizadas y duplicadas como la del SENA tienden a generar excesivos e innecesarios requerimientos de información y a duplicar su flujo. Por sus mismas características de abundancia y minuciosidad esta información a veces no alcanza a ser procesada o, de serlo, consume una gran cantidad de energías en el control operativo.

Sin embargo, consideramos que el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA en su parte estructural posee ciertas **ventajas**, tales como:

1. Su marcada centralización le permite a los Directivos Regionales mantener un control docente, administrativo y financiero de los Centros y así garantizar el cumplimiento de las políticas trazadas.

2. Las subdirecciones Administrativa y Financiera, al no poseer funciones en materia de recursos humanos (que están asignadas a la Secretaría General o Regionales), pueden tener una

disponibilidad adecuada para el manejo de los recaudos de la entidad que, de por sí, constituyen todo un sistema de captación y redistribución de recursos.

3. La especialización de las Subdirecciones tanto a nivel general como regional, le permite a esos estamentos obtener toda la información que deseen sobre las actividades de los Centros.

4. La estructura ampliamente centralizada le permite a la Subdirección General de Planeación solicitar y obtener gran cantidad de información sobre la actividad operativa de la entidad ya sea en forma directa o a través de las Subdirecciones Regionales.

Respecto de la educación que presta el SENA, tergiversación de su naturaleza y calidad:

▪ Si bien la ley 119 de 1994 habla de formación *profesional* integral, ha de entenderse en una interpretación sistemática de las normas que regulan el servicio público de la educación en Colombia, que la formación que presta el SENA no es educación profesional, sino técnica y tecnológica, pues por excelencia quienes prestan formación profesional son las Universidades como entidades autónomas distintas por su naturaleza de los establecimientos públicos, como lo ha aclaró la Corte en la Sentencia **C-220/97**⁸.

Dicha precisión deviene así mismo no solo de una interpretación sistemática sino también de una revisión de los antecedentes históricos del SENA, pues desde su creación en el año de 1957, se creó como un instituto de enseñanza laboral técnica, de ahí que la teleología de sus funciones ha sido desde entonces brindar instrucción técnica al empleado o quienes están en capacidad de serlo, es decir siempre ha sido una enseñanza teórica y práctica relacionada con diferentes oficios, *no profesiones*, sino de preparación, perfeccionamiento y adiestramiento para trabajadores técnicos.

▪ Existe un panorama preocupante frente a la política de educación superior en Colombia y el tratamiento que se le pretende dar al SENA, muestra de ese panorama fue el proyecto de Reforma a

⁸ En esta sentencia la Corte Constitucional aclara que la autonomía universitaria que consagra el artículo 69 de la C.P., autonomía como sinónimo de legítima capacidad de autodeterminación, no corresponde a la autonomía restringida que la ley le reconoce a los establecimientos públicos, por lo que pretender assimilarlos, así sea únicamente para efectos presupuestales, implica para las universidades viabilizar una constante interferencia del ejecutivo en su quehacer, que se traduce, como ha quedado establecido, en un continuo control de sus actividades por parte del poder central, inadmisibles en el caso de las universidades, y en el propósito, como obligación legal por parte del ejecutivo, de ajustar y coordinar las actividades de esas instituciones con la política general del gobierno de turno, aspecto que contradice su misma esencia.

la ley 30/92 que sustentado en el argumento de que mientras en Colombia, el 66% de la educación superior es universitaria y el 34% es técnica profesional o tecnológica, debería invertirse la proporción como sucede en los países “desarrollados”, de ahí devenía el intereses en equiparar el SENA a las Universidades dentro de las Instituciones de Educación Superior IES, cuando existen fuertes divergencias en cuanto a naturaleza y funciones.

- Mientras se logre eliminar la brecha entre trabajo intelectual y manual, la educación técnica y tecnológica tendrá que preservarse pero con criterios de integralidad en la formación ciudadana y humanista, y especial desarrollo de la investigación, de lo contrario se limita ampliamente las posibilidades de desarrollo del país, si la educación que se imparte por el SENA es únicamente formación en competencias laborales sin visión de país.

- Existe una preocupación también frente al tema de la certificación de Calidad de la educación técnica y tecnológica que presta el SENA, pues según datos del Ministerio de Educación tan solo el 25% de los programas que ofrece se encuentran con dicha certificación.

5. CONCLUSIONES

1. La Constitución de 1991 trae consigo nuevas formas de organización de la administración como la descentralización de funciones que se aplican a las entidades del orden nacional para dotar de autonomía administrativa, financiera y de gestión a las mismas, pero sigue existiendo un control de tutela por parte del Estado, que resulta necesario para garantizar el cabal cumplimiento de sus funciones.

2. El SENA fruto del proceso de descentralización administrativa hoy tiene una cobertura en todo el territorio nacional con regionales en 33 zonas del país.

3. El Servicio Nacional de Aprendizaje básicamente busca que el recurso humano que allí se forme se vincule en el mercado laboral, para ello su plan estratégico es adaptarse a los retos que enfrenta Colombia derivados de la profundización en la globalización de la economía, la consolidación de un modelo económico primarizado y extractivo, atendiendo al criterio de especialización internacional, y por ultimo a la búsqueda de un desarrollo social.

4. Para el desarrollo de ésta estrategia el SENA en la actualidad está vinculado al Ministerio de Educación Nacional en cuanto a la prestación del servicio de la educación superior y adscrito al Departamento Administrativo de Colciencias para coadyuvar en el desarrollo tecnológico y de innovación en el país a través de la investigación.

BIBLIOGRAFIA

- Página oficial de SENA. www.sena.gov.co.com
- **Sentencias de la Corte Constitucional:** C- 505/1993, C-295/98, C-298/98, C-727/00, C-220/97, C-266/95, C-254/94.
- **Ley 489/98** “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 sus atribuciones”.
- **Ley 119/94** por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.
- **Decreto 249/06** por el cual se reforma la estructura interna del SENA y manual de funciones.
- Elementos para la discusión del Proyecto de Ley por el cual se regula el servicio público de la educación superior. Marco normativo y de política educativa. Ministerio de Educación Nacional. www.mineduccion.gov.co
- ABC del proyecto de reforma a la educación superior en Colombia. “La inversión en educación, el mejor negocio que puede hacer un país”. Ministerio de Educación Nacional. www.mineduccion.gov.co/cvne