



Entidad originadora:	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
Fecha (dd/mm/aa):	N/A
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se modifica el artículo 1º del Decreto 2357 de 2019 y se prorroga la vigencia de la planta de empleos temporales del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA creada mediante el Decreto 553 de 2017"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Desde su creación mediante el Decreto 118 de 1957, el SENA ha sido un organismo descentralizado, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, clasificado como "Establecimiento Público del Orden Nacional", adscrito al hoy Ministerio del Trabajo.

La naturaleza jurídica del SENA está señalada actualmente en el artículo 1º de la ley 119 de 1994, así:

"Artículo 1o. NATURALEZA. 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 Seguridad Social", hoy Ministerio del Trabajo.

La misión principal de esta Entidad consiste en "cumplir la función que corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos; ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país" (artículo 2º Ley 119 de 1994).

Cobertura del SENA:

Para el cumplimiento de su misión, de sus funciones y de sus planes, programas y proyectos, el SENA tiene presencia en todo el país a través de 33 Regionales (1 en cada Departamento y 1 en el Distrito Capital), 117 Centros de Formación con sedes y subsedes, y una Dirección General.

Planta de personal:

El SENA cuenta actualmente con una planta de personal de 9.905 empleos permanentes, definida por el Gobierno Nacional mediante los Decretos 250 de 2004, 2989 de 2008, 4591 de 2011, 595 de 2016 y 552 de 2017, de los cuales 9.225 son de empleados públicos y 680 de trabajadores oficiales.

En el año 2014, el Consejo Directivo Nacional del SENA autorizó a la administración para tramitar ante el Gobierno Nacional la modificación de la planta de personal, según consta en el Acta No. 1505 del 1 de octubre de 2014. Esa modificación incluyó la creación de la actual planta temporal.

Para la creación de la planta temporal del SENA, esta entidad presentó ante las entidades competentes del Gobierno Nacional el correspondiente estudio técnico de que trata el artículo 21 de la Ley 909 y los artículos 2.2.1.1.1 a 2.2.1.1.4 del Decreto 1083 de 2015 "Único Reglamentario del Sector de Función Pública".

La actual planta temporal del SENA fue creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 553 del 30 de marzo de 2017 y está conformada por los siguientes 800 empleos temporales, que se financian en su totalidad con presupuesto de inversión.

Nivel	No. Cargos
Profesional	235
Instructor	565
Total planta temporal	800



Todos los 800 empleos están asignados a los Centros de Formación para la atención de los programas:

- AGROSENA
- SENNOVA y
- BILINGÜISMO

El término inicial de los 800 cargos de la planta temporal fue establecido en el Decreto 553 de 2017 desde el 17 de julio de 2017 hasta el 31 de ese mismo año. Posteriormente, la vigencia de esta planta temporal ha sido prorrogada en tres (3) ocasiones por el Gobierno Nacional, así:

- Mediante el Decreto 2147 del 20 de diciembre de 2017 se prorrogó la vigencia de la planta temporal hasta el 15 de julio de 2019.
- Con el Decreto 1217 del 10 de julio de 2019 se prorrogó la vigencia de la planta temporal hasta el 31 de diciembre de 2019.
- A través del Decreto 2357 del 26 de diciembre de 2019 se prorrogó la vigencia de la planta temporal **hasta el 31 de diciembre de 2021.**

El costo de los salarios y prestaciones de esta planta temporal del SENA para la vigencia 2021 es de \$87.159.475.431, y están distribuidos por programas, de la siguiente manera:

No. de Cargos	Denominación	Código	Grado
565	Instructor	3010	1 a 20
10	Profesional	2020	20
23	Profesional	2020	19
24	Profesional	2020	18
23	Profesional	2020	17
155	Profesional	2020	15

La administración del SENA elaboró con el acompañamiento y asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, los documentos técnicos necesarios para sustentar la prórroga de la planta temporal por nueve (9) meses más (hasta el 30 de septiembre de 2022), por las siguientes razones:

- Los documentos técnicos que sustentan la necesidad de prorrogar la planta temporal (que se anexan a este documento) muestran el impacto que ha tenido esa planta temporal en los tres (3) programas institucionales que atiende (AGROSENA, SENNOVA y BILINGÜISMO), su cobertura nacional, los resultados obtenidos, y las necesidades del servicio que se cubrirán durante el tiempo de la prórroga.

- El SENA necesita darle continuidad a los programas de AGROSENA, SENNOVA y BILINGÜISMO, que se vienen atendiendo actualmente con la planta temporal y con contratistas, por lo cual fueron incluidos dentro del estudio técnico adelantado por el SENA a través de la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, para la ampliación de cargos de la planta permanente de la entidad que ordena el Decreto 1800 de 2019.

- Para cumplir la regla fiscal del costo cero que señala ese Decreto 1800 de 2019, los recursos presupuestales con los que se vienen cubriendo actualmente los costos de la planta temporal, serán los que utilice el SENA para financiar el pago de los nuevos cargos permanentes del Decreto 1800 de 2019.



Por lo anterior, para darle continuidad a los programas institucionales de AGROSENA, SENNOVA y BILINGÜISMO y cumplir con la regla fiscal del costo cero, el objetivo del SENA es que la planta temporal se mantenga hasta el día en que entren en vigencia los nuevos cargos de la planta permanente del Decreto 1800 de 2019, para que no haya interrupción en la atención de esos programas.

- El 12 de julio de 2021 el DAFP le informó al SENA con el oficio 20214000243331, que la ampliación de la planta permanente que establece el Decreto 1800 de 2021 debe realizarse para esta institución antes del 6 de octubre de 2022, por lo cual es procedente prorrogar la planta temporal hasta el 30 de septiembre de 2022 para que los nuevos cargos de la planta permanente empiecen su vigencia a partir del 1 de octubre de 2022.

El Consejo Directivo Nacional del SENA en sesión No. 1587 realizada el 03 de agosto de 2021, autorizó tramitar ante el Gobierno Nacional la propuesta de prórroga de la planta temporal hasta el 30 de septiembre de 2022, teniendo como insumo para ello los siguientes soportes documentales:

- Estudio técnico de prórroga de la planta temporal.
- Proyecto de decreto de prórroga de la referida planta temporal.
- Certificación de recursos para financiación planta temporal.

En el estudio técnico realizado para la prórroga de la planta temporal del SENA, se indican los programas que atiende, la cobertura de los mismos, el impacto que ha tenido estos cargos y la necesidad que tiene la entidad de prorrogar su vigencia.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de Decreto se aplicará al Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, específicamente a su planta de empleos temporales creada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 553 de 2017, y a quienes ocupan o lleguen a ocupar esos cargos.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

Por disposición del artículo 189 - numeral 14, de la Constitución Política:

“Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

14. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales. (...)”

La Ley 909 de 2004, *“Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”*, establece:

Artículo 21. Empleos de carácter temporal.

“1. De acuerdo con sus necesidades, los organismos y entidades a los cuales se les aplica la presente Ley, podrán contemplar excepcionalmente en sus plantas de personal empleos de carácter temporal o transitorio. (...)



2. La justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales. (...)"

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las normas que facultan al Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente de la República, para crear, fusionar o suprimir los empleos que demande la administración central, están vigentes.

El Decreto 553 del 30 de marzo de 2017 *"Por el cual se crea una planta de empleos temporales en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se dictan otras disposiciones"*, está vigente, teniendo en cuenta que el Decreto 2147 de 2017 prorrogó la vigencia de esos cargos hasta el 15 de julio de 2019 y el Decreto 1217 de 2019 los prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2019 y el Decreto 2357 del 26 de diciembre de 2019 la prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2021.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Con el decreto que se tramita se prorrogaría la vigencia de la planta temporal del SENA hasta 30 de septiembre de 2022 y en consecuencia modificará el Decreto 2357 de 2019, que determinan la vigencia de los 800 empleos temporales hasta el 31 de diciembre de 2021.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Al revisar la constitucionalidad de la parte final del numeral 3 de este artículo 21 de la Ley 909 de 2004, la Corte Constitucional hizo en la Sentencia C-288 de 2014 un análisis sobre la naturaleza de los cargos temporales y su forma de proveerlos, indicando:

"En este marco, la Ley 909 de 2004 creó los empleos temporales como una forma de apoyo a la función pública, tal como se señala en la exposición de motivos de dicha disposición: "Igualmente se prevé la opción de organizar jornadas de medio tiempo, así como crear empleos temporales que apoyen a la administración en proyectos especiales y que estarán previstos en las plantas de personal y aun cuando quienes los desempeñen no serán de carrera sí deberán acreditar el mérito para su desempeño"

En la Sentencia C-618 del 30 de septiembre de 2015 la misma Corte Constitucional manifestó lo siguiente sobre los empleos temporales:

"La Ley 909 de 2004 se ocupa de regular el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública y efectúa una clasificación de los empleos públicos, dentro de la cual aparecen los "empleos de carácter temporal, cuya creación debe responder a una de las siguientes condiciones:

- a) Cumplir funciones que no realiza el personal de planta, por no formar parte de las actividades permanentes de la administración;*
- b) Desarrollar programas o proyectos de duración determinada;*
- c) Suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo, determinada por hechos excepcionales;*
- d) Desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.*

A lo anterior el artículo 29 de la Ley 909 de 2004 agrega que la *"justificación para la creación de empleos de carácter temporal deberá contener la motivación técnica para cada caso, así como la apropiación y la disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salario y prestaciones sociales"*, que el *"ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para la provisión de empleos de carácter permanente, sin que dichos nombramientos ocasionen el retiro de dichas listas"* y, finalmente, que de *"no ser*



posible la utilización de las listas se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencias de los candidatos”. (...)

En su artículo 1º, la Ley 909 de 2004 establece que “de acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley”, hacen parte de la función pública los empleos públicos de carrera, los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, los empleos de periodo fijo y los empleos temporales, de donde surge que estos últimos empleos son diferentes de los de libre nombramiento y remoción y que, por lo tanto, su régimen diverge, a tal punto que la temporalidad no es elemento que permita el ejercicio de la discrecionalidad correspondiente al nominador en el régimen de libre nombramiento y remoción. (...)siendo los empleos temporales una categoría distinta de los de carrera administrativa y de los de libre nombramiento y remoción, lo contemplado en la mencionada ley no puede evadirse en el caso de los empleos temporales de la Contraloría General de la República a los que alude el artículo 39 de la Ley 1744 de 2014, por cuanto esa regulación garantiza el respeto de los principios y derechos vinculados al mérito, cuya evaluación sustituye la discrecionalidad del nominador, propia del régimen de libre nombramiento y remoción. (...)”

En cuanto al Consejo de Estado, como máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, su Sección Segunda señaló lo siguiente en la sentencia proferida el 19 de junio de 2008 dentro del proceso radicado con el No. 11001-03-25-000-2006-00087-00(1475-06):

“Como puede observarse, la ley 909 de 2004 estableció como nueva categoría la del “empleo temporal o transitorio”, una figura excepcional que sólo puede originarse bajo una de las siguientes circunstancias: para cumplir funciones que no realiza el personal de planta porque no forman parte de las actividades

permanentes de la entidad, para desarrollar programas o proyectos de duración determinada, para suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo siempre y cuando esté originada en hechos excepcionales, y para desarrollar labores de Consultoría y Asesoría Institucional, de duración total no superior a doce (12) meses y que guarde relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución.

A su vez, la misma norma, en sus numerales 2º y 3º, determina que debe justificarse la creación de estos cargos con motivaciones técnicas en cada caso e igualmente existir la apropiación y disponibilidad presupuestal para cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales. Definido lo anterior, el ingreso a estos empleos se efectuará con base en las listas de elegibles vigentes para proveer cargos de carácter permanente y, si ello no es posible, se realizará un proceso de evaluación de las capacidades y competencia de los candidatos. (...)”

El proyecto de Decreto en trámite tiene en cuenta además del marco Constitucional, Legal y Reglamentario anotado anteriormente, los antecedentes jurisprudenciales mencionados en este acápite.

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales

No se evidencia otra circunstancia jurídica relevante que advertir para la expedición del Decreto.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición del Decreto que prorroga la vigencia de los 800 empleos temporales del SENA hasta el 30 de septiembre de 2022, representa para esta entidad un costo de **\$69.080.010.971** para el año 2022.

Estos valores se encuentran discriminados y sustentados en el estudio técnico.



5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Se anexa certificación expedida por el Director de Planeación y Direccionamiento Corporativo del SENA el 15 de junio de 2021, en la cual se garantiza la existencia de los recursos presupuestales en la vigencia 2022 para financiar la prórroga de los 800 cargos de la planta temporal, sin afectar las metas misionales.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

La expedición e implementación del proyecto de Decreto que se tramita no genera impacto ambiental ni sobre el patrimonio cultural de la Nación, porque su contenido solamente tiene efectos sobre la vigencia de los empleos temporales del SENA creados mediante el Decreto 553 de 2017.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

7.1. Estudio Técnico.

El SENA realizó el Estudio Técnico que sustenta la necesidad de prorrogar la planta temporal (que se anexan a este documento) muestran el impacto que ha tenido esa planta temporal en los tres (3) programas institucionales que atiende (AGROSENA, SENNOVA y BILINGÜISMO), su cobertura nacional, los resultados obtenidos, y las necesidades del servicio que se cubrirán durante el tiempo de la prórroga.

7.2. Publicidad: Se realizó la publicación del proyecto para consideración del público: Sí No .

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 - numeral 8 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015 (modificado por el Decreto 270 de 2017), el proyecto de Decreto que se tramita fue publicado previamente en la página Web del Ministerio de Trabajo por el término de quince (15) días calendario, desde el XX de XXXXXX de XXXX hasta el XX de XXXXXXXX de XXXX, con el objeto de recibir opiniones, sugerencias o propuestas alternativas.

Dentro del mencionado periodo de publicación XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

7.1 Socialización y consulta con las Organizaciones Sindicales del SENA:

En cumplimiento a lo establecido por el artículo 2.2.12.1 del Decreto 1083 de 2015 *Único Reglamentario del Sector de la Función Pública* (modificado por el artículo 5º del Decreto 498 de 2020), y a la directriz emitida por el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP en el numeral 1 de la Circular Externa 11 de 2017, el SENA socializó y consultó el proyecto de decreto que modifica la estructura del SENA con las siete (7) organizaciones sindicales conformadas actualmente en esta entidad: SINDESENA, SINSINDESENA, SETRASENA, COOSENA, UNALTRASENA, SIIDSENA y SINTRASENA, así:

El 21 de julio de 2021 el SENA le envió a los siete (7) sindicatos mediante comunicación radicada No. 8-2021-003206 la versión actualizada del Proyecto de decreto, el estudio técnico y la memoria justificativa para tramitar ante las entidades competentes del Gobierno Nacional la prórroga de la planta temporal y citó a la reunión de **“socialización y consulta”** que se realizó el 23 de julio de 2021 de 10:00 am a 12:00 con la asistencia de representantes de los siguientes Sindicatos: SINDESENA, SINSINDESENA, SETRASENA, COOSENA, UNALTRASENA, SIIDSENA, el sindicato SINTRASENA se excusó previamente no poder asistir por tener otro compromiso.



La administración de la entidad les presentó el contenido del Proyecto de decreto, la memoria justificativa y el estudio técnico, este último a cargo de los líderes de los programas AgroSENA, Sennova y Bilingüismo de la Dirección de Formación Profesional, así mismo, la Coordinadora del Grupo Operativa de la Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo señaló la disponibilidad presupuestal para la prorroga de la planta temporal por el termino de 9 meses para la vigencia 2022.

Se escucharon las observaciones por parte de los diferentes representantes de los sindicatos a las cuales la administración dio respuesta con sus respectivas aclaraciones.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N.A.
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N.A.
Otro: Concepto Técnico del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	X

Aprobó

OSCAR JULIAN CASTAÑO
Director Jurídico del SENA



**El futuro
es de todos**

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

VERONICA PONCE VALLEJO
Secretaria General del SENA