

**ESTUDIO DE MODIFICACIÓN Y ADOPCIÓN DEL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y DE
COMPETENCIAS LABORALES PARA LOS EMPLEOS DE LA PLANTA DE PERSONAL DEL INSTITUTO
NACIONAL DE METROLOGÍA – INM - 2020**

Grupo de Gestión de Talento Humano

Bogotá D.C., 2020-02-17



MARCO INTRODUCTORIO

El Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales es un instrumento de administración de personal a través del cual se establecen las funciones y las competencias laborales de los empleos que conforman la planta de personal de una entidad y los requerimientos exigidos para el ejercicio de los mismos. Se constituye, entonces, en el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos en una entidad u organismo.

El manual específico de funciones y de competencias laborales se orienta al logro de los siguientes propósitos:

- Instrumentar la marcha de procesos administrativos tales como: selección de personal, inducción de nuevos funcionarios, capacitación y entrenamiento en los puestos de trabajo y evaluación de desempeño.
- Generar en los miembros de la organización el compromiso con el desempeño eficiente de los empleos, entregándoles la información básica sobre los mismos.
- Proporcionar información de soporte para la planeación e implementación de medidas de mejoramiento y modernización administrativas, estudio de cargas de trabajo.
- Facilitar el establecimiento de parámetros de eficiencia y criterios de autocontrol.

De acuerdo con lo señalado, les corresponde a las unidades de personal de las entidades públicas, o las que hagan sus veces, adelantar los estudios (relacionados con las necesidades del servicio) que concluyan con la adopción, modificación o adición de los manuales de funciones y requisitos, por parte del jefe del organismo o entidad respectiva.

MARCO NORMATIVO

El artículo 122 de la Constitución Política, establece:

“No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento, y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.” (Subrayado fuera de texto)

A su vez, 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, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 19.- El empleo público.

1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado.

2. El diseño de cada empleo debe contener:

- a) *La descripción del contenido funcional del empleo, de tal manera que permita identificar con claridad las responsabilidades exigibles a quien sea su titular;*
- b) *El perfil de competencias que se requieren para ocupar el empleo, incluyendo los requisitos de estudio y experiencia, así como también las demás condiciones para el acceso al servicio. En todo caso, los elementos del perfil han de ser coherentes con las exigencias funcionales del contenido del empleo;*
- c) *La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.”*

En ese sentido, el empleo debe ser entendido no solo como la denominación, el grado y el código que se asignan para su identificación sino como el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. Por lo tanto, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 122 de la Carta Política, cada empleo debe tener definidas sus funciones claramente.

Por consiguiente, la entidad a su interior debe establecer el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales, en donde se identifiquen los perfiles requeridos y las funciones propias de cada empleo que se encuentre en la planta de personal, para el cumplimiento de los objetivos institucionales. Este es el soporte técnico que justifica y da sentido a la existencia de los cargos de la entidad.

De conformidad con el Decreto 4175 de 2011, el Instituto Nacional de Metrología – INM, es una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, científico y de investigación en materia de Metrología Científica e Industrial. Así mismo, el citado decreto, señala como objetivo del INM, la coordinación nacional de la metrología científica e industrial, y la ejecución de actividades que permitan la innovación y soporten el desarrollo económico, científico y tecnológico del país, mediante la investigación, la prestación de servicios metrológicos, el apoyo a las actividades de control metrológico y la diseminación de mediciones trazables al Sistema Internacional de unidades (SI).

El artículo 2.2.4.3 del Decreto 1083 de 2015 establece que las competencias laborales están compuestas por los requisitos de estudio y experiencia del empleo, las competencias funcionales del empleo y las competencias comportamentales.

El Decreto 1083 de 2015, en el Capítulo 6 “*Manuales Específicos de Funciones y Competencias Laborales*”, en su Artículo 2.2.2.6.1 dispone:

“Artículo 2.2.2.6.1 Expedición. Los organismos y entidades a los cuales se refiere el presente Título expedirán el manual específico de funciones y de competencias laborales describiendo las funciones que correspondan a los empleos de la planta de personal y determinando los requisitos exigidos para su ejercicio.

La adopción, adición, modificación o actualización del manual específico se efectuará mediante resolución interna del jefe del organismo o entidad, de acuerdo con las disposiciones contenidas en el presente Título. Corresponde a la unidad de personal, o a la que haga sus veces, en cada organismo o entidad, adelantar los estudios para la elaboración, actualización, modificación o adición del manual de funciones y de competencias laborales y velar por el cumplimiento de las disposiciones aquí previstas. (...)”.

El mismo Decreto en su Artículo 2.2.2.6.2 establece el contenido mínimo del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales.

El Artículo 2.2.2.5.1 del Decreto 1083 de 2015 señala que los requisitos mínimos específicos de estudio y de experiencia no podrán ser disminuidos ni aumentados, los cuales deberán ser fijados para el ejercicio de los empleos de la planta de personal, pudiendo prever la aplicación de equivalencias.

2.- Ahora bien, sobre el tema de la asignación de funciones, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, expresó:

“...Cuando el artículo 122 de la Constitución Nacional exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad...”

“Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenezca el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes. (...) Nada impide que mediante reglamentos se asigne por parte del Presidente de la República, del jefe de la entidad respectiva, e inclusive de los jefes inmediatos o de cualquier otra autoridad competente del mismo organismo, funciones a los empleados de un determinado ente público (...) siempre y cuando no se desconozcan los lineamientos generales señalados en el Manual General de Funciones y no se desvirtúen los objetivos de la institución y la finalidad para la cual se creó el empleo.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo anterior, el Manual Específico de Funciones y de Competencias, puede ser actualizado, con base en lo establecido en la Ley 909 de 2004 y el Decreto 785 de 2005; igualmente, es dable que el jefe inmediato asigne funciones específicas, siempre que estas se encuentren circunscritas al nivel jerárquico, naturaleza jerárquica y área funcional del empleo y sin desconocer las orientaciones de la sentencia C-447 de 1996, antes citada.

JUSTIFICACIÓN

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, señaló la necesidad de fortalecer el Subsistema Nacional de la Calidad (SICAL), indispensable para ampliar la oferta de bienes de mayor valor agregado. En efecto, en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad del PND se destaca la necesidad de fortalecer institucionalmente al INM considerando que dentro de las barreras que tiene el país para incrementar la productividad es el bajo desarrollo de la infraestructura de la calidad en los siguientes términos: “Además, persisten debilidades institucionales para satisfacer las demandas metrológicas en el país. Por ejemplo, solo el 47% de los laboratorios acreditados obtienen servicios metrológicos por parte del Instituto Nacional de Metrología (INM) de Colombia. Esto se origina en el bajo desarrollo e investigación en metrología¹, la ausencia de patrones y laboratorios (óptica, acústica, dureza, rugosidad, flujo, gravimetría y vacío, entre otros²⁴) y la baja participación en instancias internacionales por parte del INM” (Pág. 193).

¹ Solo el 5% del presupuesto de inversión del INM es destinado a actividades de investigación en metrología (KDI, 2018).

En este sentido, en el Pacto por el Emprendimiento, la Formalización y la Productividad del PND, dentro del objetivo 2. Mejorar la oferta de bienes públicos para la sofisticación del desarrollo productivo, se propone *“Fortalecer la infraestructura de la calidad, como soporte para la sofisticación del desarrollo productivo”*. En particular se señala que *“el Gobierno nacional fortalecerá organizacional y presupuestalmente al INM. Así, la entidad aumentará su capacidad de medición y su participación en instancias internacionales y se posicionará como líder en investigación para, en conjunto con la academia, satisfacer la demanda de los servicios metroológicos que requiere el sector productivo”*. (Pág. 201 – subrayado fuera de texto)

Igualmente, se plantea que el INM se integrará a la estrategia de fortalecimiento del Sistema de medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), el cual deberá proveer el *“soporte técnico, científico y tecnológico para garantizar el cumplimiento de los requisitos sanitarios, fitosanitarios, de inocuidad y de evaluación de la conformidad”*. En particular, el papel del INM será para *“que apoye a las demás entidades del Sistema MSF en la realización de ensayos y pruebas analíticas relacionados con asuntos de interés en sanidad e inocuidad, los cuales, además, tienen repercusión en el comercio internacional”* (Pág. 241 – subrayada fuera de texto). Esto implica para la entidad, tener la capacidad de conocer la legislación, normas técnicas y reglamentos técnicos de otros países, y de relacionarse con sus pares internacionales.

De otra parte, el documento Conpes 3957 “Política Nacional de Laboratorios: Prioridades para mejorar el cumplimiento de estándares de calidad”, aprobado el 8 de enero de 2019, cuando analiza las dificultades en la demostración de la capacidad técnica de los laboratorios señala lo siguiente: *“La necesidad de contar en el país con un instituto de metrología robusto radica en que esta entidad es responsable de desarrollar y mantener las mejores capacidades de medición del país (patrones primarios nacionales). Así mismo, es el encargado de diseminar la exactitud de estos patrones a las mediciones de la industria, laboratorios y demás usuarios en el país, proporcionando así trazabilidad al sistema de unidades nacional y por medio de éste al internacional.”* (Pág. 42 – subrayado fuera de texto)

Posteriormente en el documento se señala que *“(…) las actividades que desarrollan los profesionales de este instituto requieren alta participación en intercambios internacionales de conocimiento y capacitaciones en institutos homólogos en otros países.”* (Pág. 43 – subrayado fuera de texto)

En consecuencia, en este documento de política se incorporan retos al Instituto Nacional de Metrología en el sentido de trabajar en el área de metrología científica en magnitudes que son relevantes para el desarrollo económico y social del país, y con las cuales el país actualmente no cuenta. Por tanto, dichos retos reconocen el papel fundamental del INM para cumplir el objetivo general de este documento Conpes que es el de *“Mejorar las capacidades de medición de los laboratorios, el desarrollo del mercado de servicios de laboratorios y el marco normativo e institucional aplicable a estos, como herramienta para impulsar la competitividad e internacionalización de los sectores productivos y la protección del consumidor, de la salud y el medio ambiente”* (Pág. 58)

En este orden de ideas el documento Conpes 3957 plantea que *“para superar las falencias relacionadas con el capital humano del INM, esta entidad con el apoyo del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), realizará un diagnóstico de la situación del talento humano”* (Pág. 59 – subrayado fuera de texto), esto con el fin de atender la Línea de acción 1.1 Desarrollar el capital humano pertinente para los laboratorios. Igualmente, se señalan algunas estrategias para incrementar la demostración de las capacidades técnicas de los laboratorios dentro de las que se menciona la de *“buscar el fortalecimiento del INM para consolidar los servicios metroológicos”*

de mayor nivel técnico en el país", (Pág. 60); y su consolidación a través de distintos mecanismos asociados al fortalecimiento de la investigación, desarrollo e innovación en materia de metrología y que dé respuesta a las necesidades del país, al desarrollo de nuevos patrones de medición, al aseguramiento de la trazabilidad y la oferta de nuevos servicios, entre otros.

Así mismo, en el marco de formulación de la *"Estrategia Nacional de Metrología, una apuesta por el mejoramiento de la calidad"*, como la hoja de ruta de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo de la metrología científica e industrial en el país, se proponen los 10 elementos estratégicos a partir de los cuales se plantea la consolidación de la metrología científica e industrial, siendo uno de ellos el "Desarrollo de la competencia técnica metrológica". Dicho elemento estratégico tiene como objetivo a largo plazo lograr y mantener las Capacidades de Medición y Calibración (CMC) en todas las áreas relevantes que satisfagan la demanda de alto nivel en metrología, reconociendo como objetivo a 4 años *"Ampliar la cobertura de demanda metrológica del más alto nivel"*. A su vez, para cumplir con estos objetivos se establece que el primer aspecto en el cual debe trabajar el INM es en el *"Fortalecimiento de la formación de talento humano"*, en tres niveles (i) Talento humano para la investigación; (ii) Talento humano para el relacionamiento con los usuarios; y (iii) Talento humano para el desarrollo de las actividades operativas de los laboratorios de metrología (pág. 43 y 44– subrayado fuera de texto).

Ahora bien, en relación con los hitos o metas relevantes asociadas al Talento humano para la investigación se señalan como prioritarias las siguientes (pág. 44 – subrayado fuera de texto):

- La implementación de una política de investigación, desarrollo e innovación al interior de la entidad en concordancia con el esquema de reconocimiento de Centro de Investigación / Centro de Desarrollo Tecnológico y el Plan Estratégico Institucional.
- La adopción de un esquema y política de vinculación y formación de estudiantes de postgrado en el INM.
- La formulación de una agenda de investigación (banco de proyectos) en metrología alineada con las necesidades del país.
- El reconocimiento de los Grupos de Investigación del INM por parte de Colciencias al mayor nivel posible.
- La formulación y aprobación de un plan de intercambios científicos para cada una de las áreas misionales del INM.

Adicionalmente, debe señalarse que por medio de la Resolución No. 1311 del 30 de octubre 2018 de Colciencias (ahora MinCiencias) se reconoció al INM como Centro de Investigación en el marco de la Política Nacional de Actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Investigación adoptada mediante Resolución No. 1473 de 2016.

Este reconocimiento implica que se percibe a la entidad como generadora de conocimiento en el campo de la metrología. En efecto, de acuerdo con lo señalado en la mencionada Resolución No. 1473 de 2016 los Centros de Investigación son: *"organizaciones públicas o privadas dedicadas a la generación de conocimiento fundamental para el país mediante proyectos de investigación científica básica y/o aplicada en líneas de investigación específicas"*.

En el marco de este reconocimiento se hace evidente la necesidad de que el INM continúe implementando políticas que permitan fortalecer los procesos de producción y transferencia de conocimiento a los laboratorios de calibración y ensayo en las áreas de metrología física y química, razón por la cual debe orientar sus esfuerzos en formular y ejecutar proyectos de investigación, desarrollo e innovación.

En coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el documento Conpes 3957 de 2019 Política Nacional de Laboratorios y la Estrategia Nacional de Metrología, los que enfrenta el INM soportan la necesidad de revisar el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales. De esta forma, la modificación del Manual de Funciones permite cumplir los propósitos para los cuales está previsto, tal como se menciona en el Marco Introdutorio, como lo es el de generar en los miembros de la organización el compromiso con el desempeño eficiente de los empleos, entregando información básica sobre los mismos, proporcionar información de soporte para la planeación e implementación de medidas de mejoramiento y modernización administrativas, así como facilitar el establecimiento de parámetros de eficiencia y criterios de autocontrol.

De otra parte, la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) le ha reiterado recientemente a la entidad la obligatoriedad de la realización de la convocatoria a concurso público de méritos para proveer las vacantes que tiene el Instituto Nacional de Metrología desde el inicio de su operación en el año 2012. En congruencia con lo anterior, se estableció el compromiso de reportar la Oferta Pública de Empleos de Carrera ajustada y revisada. A su vez, esta oferta depende directamente del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales que esté vigente, razón por la cual se implementaron acciones tendientes a actualizar este manual de tal manera que diera respuesta a las necesidades y retos actuales del INM, con base en levantamientos de información previos y la realización de espacios de socialización en los que las diferentes áreas de la entidad pudieran identificar opciones de ajuste al documento, si a ello hubiera lugar. Dicho esto, la modificación del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales garantiza el cumplimiento de los propósitos para los cuales está previsto, tal como se menciona en el Marco Introdutorio, de instrumentar la marcha de procesos administrativos de selección de personal, inducción de nuevos funcionarios, capacitación y entrenamiento en los puestos de trabajo y evaluación de desempeño.

En este mismo sentido, la entidad tiene prevista la implementación del sistema de evaluación de desempeño para la presente vigencia, siguiendo los parámetros del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), durante la primera semana de marzo de 2020. En virtud de lo anterior, la expedición de la modificación del manual es oportuna para garantizar la articulación con los planes institucionales, sectoriales y el cumplimiento de los retos de la entidad señalados en los diferentes documentos de política.

Finalmente, el INM, en virtud de las prioridades de política y los retos señalados, ha adelantado gestiones para realizar un rediseño institucional, para lo cual contrató un estudio de cargas en la vigencia 2019. Como consecuencia de lo anterior, se adelantó una cuidadosa revisión del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales vigente. En el marco de esta revisión se encontraron oportunidades de mejora en la medida que se identificaron funciones y requisitos que no atendían a los retos del INM señalados en los distintos documentos de política de ser referente del país en metrología a nivel internacional e intensificar su labor en el área de metrología científica. Esto llevó a revisar los conocimientos básicos de los funcionarios que se vinculan a las áreas misionales principalmente: subdirecciones de metrología física, de metrología química y biomedicina y de innovación y servicios tecnológicos, siendo estas áreas las que tienen relación directa con dichos retos.

En este sentido, la modificación del Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales es una consecuencia directa de los procesos de fortalecimiento que está implementando el INM para dar respuesta a las necesidades del país, facilitando el cumplimiento de los propósitos para los cuales está previsto, tal como se

menciona en el Marco Introdutorio, de proporcionar información de soporte para la planeación e implementación de medidas de mejoramiento y modernización administrativas,



RODOLFO MANUEL GÓMEZ RODRÍGUEZ
Secretario General
Coordinador Grupo de Talento Humano

