

MEMORANDO

Bogotá, 2022-12-19

PARA: **HERNÁN ALONSO ZUÑIGA CARVAJAL**
Director General (E)

ARÍSTIDES DAJER ESPELETA
Secretario General (E)

JUAN PABLO JIMÉNEZ CHARRY
Jefe de Oficina Asesora de Planeación y Subdirector de Servicios Metroológicos y
Relación con el Ciudadano (E)

DE: Oficina de Control Interno

ASUNTO: Construcción de un documento técnico para la formalización laboral

1. **Antecedentes y Justificación**

Recapitulando con el desarrollo normativo existente; se tiene concurrencia y autorización legal, así:

▪ **Ley 909 de 2004:**

ARTÍCULO 1. Objeto de la ley. (...) *La presente ley tiene por objeto la regulación del sistema de empleo público y el establecimiento de los principios básicos que deben regular el ejercicio de la gerencia pública.*

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política y la ley, hacen parte de la función pública los siguientes empleos públicos:

- a) Empleos públicos de carrera;*
- b) Empleos públicos de libre nombramiento y remoción;*
- c) Empleos de período fijo;*
- d) Empleos temporales.**

Negrilla y subrayado fuera del texto original

ARTÍCULO 19. El empleo público. (...)

(...) 2. *El diseño de cada empleo debe contener:*

c) La duración del empleo siempre que se trate de empleos temporales.

Negrilla y subrayado fuera del texto original

ARTÍCULO 21. Empleos de carácter temporal. (...)

- **Decreto 1083 de 2015, Modificado por el Decreto 648 de 2017:**

ARTÍCULO 2.2.1.4.1 Actualización de plantas de empleo

(...)

PARÁGRAFO 1. Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.

PARÁGRAFO 2. Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales.

(...)

- **Decreto 1800 de 2019 y Decreto 14992 de 2022:**

Actualización / ampliación de las plantas de empleo reducción de los contratos de prestación de servicios y garantía de un trabajo digno y decente.

- **Directiva 08 de 2022**

Presidente de la República de Colombia, dicta directrices de austeridad hacia un gasto público eficiente

1. Medidas para la optimización de recursos en la contratación pública

1.1 contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión: Volumen de trabajo conocimientos especializados justificados excepcionalmente con recursos de inversión

No justificación por insuficiencia de personal

- **Ley 1780 de 2016.**

Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones.

- **Ley 2159 de 2021.**

Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º. de enero al 31 de diciembre de 2022. 12 de noviembre de 2021

- **Sentencia Corte Constitucional C-614/09.**

Contrato de prestación de servicios. Prohibición de celebración para ejercicio de funciones de carácter permanente.

2. Objetivo

Las plantas temporales tienen como objetivo contribuir con el logro y cumplimiento de los retos que plantea el Gobierno Nacional, mejorando la capacidad y la estructura administrativa del Estado, con criterios meritocráticos y con vocación de permanencia a través del Plan Nacional por la Formalización del Empleo Público en Equidad.

3. Socialización Guía de Fortalecimiento Institucional

El 18 de noviembre de 2022, el Departamento Administrativo de la Función Pública, llevó a cabo la socialización de una propuesta pública del actual gobierno colombiano, como una simbiosis que transforme y que cambie resultados, dándole valor social, claramente en un proceso de transición. En el marco del encuentro Nacional para la Formalización del Empleo Público, los mensajes transmitidos estuvieron cimentados en principios y formalidades del orden constitucional incluidos por ejemplo en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

📌 **ARTICULO 53.** El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

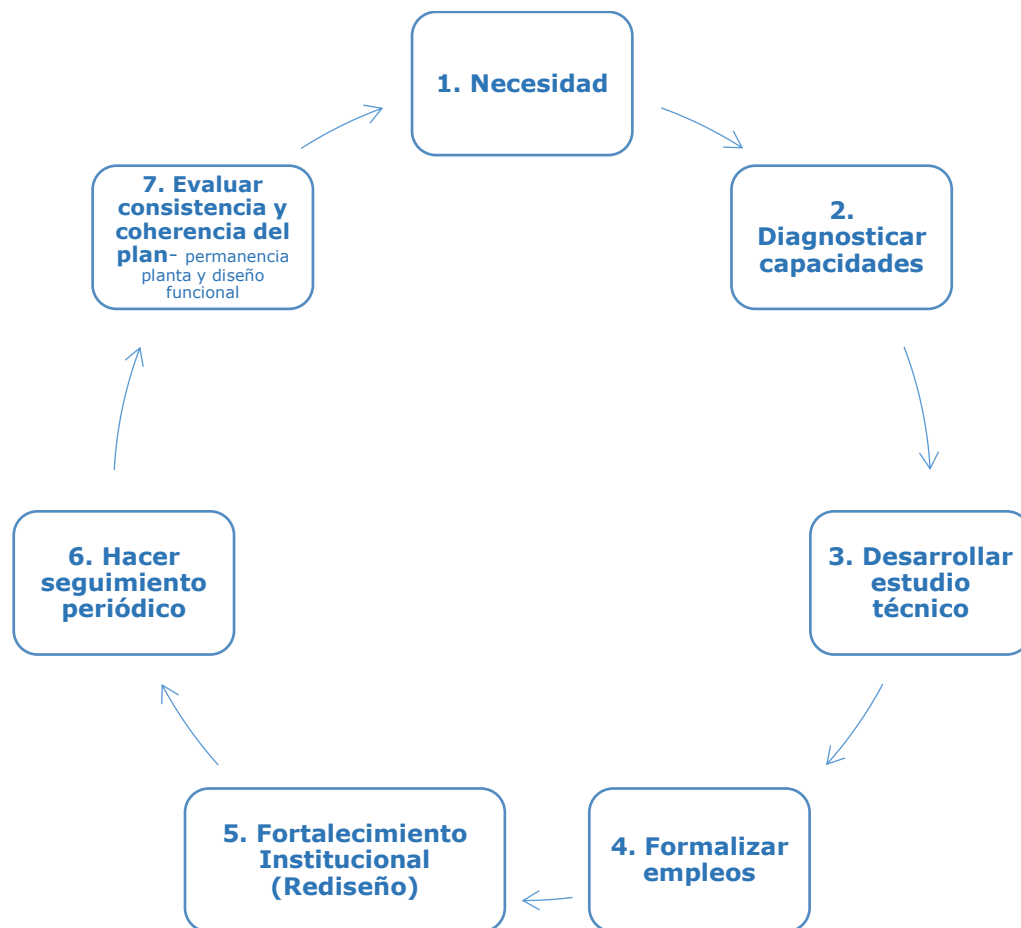
En ese mismo orden de ideas, por su parte, la Guía de Fortalecimiento Institucional – Construcción de un documento técnico **para formalización laboral** por un trabajo digno y en equidad; versión 1 de noviembre 2022; en su presentación reseñó el Departamento Administrativo de la Función Pública establece con esa guía las pautas necesarias para construir un documento técnico que les permita a los órganos organismos y entidades del Estado lograr un proceso de fortalecimiento institucional a través de la formalización laboral, buscando que

las entidades tengan una herramienta que les permita actualizar su planta de personal con base en una revisión técnica objetiva que incluya las condiciones laborales de las personas vinculadas por contratación de prestación de servicios.

4. Recomendación de la Oficina de Control Interno

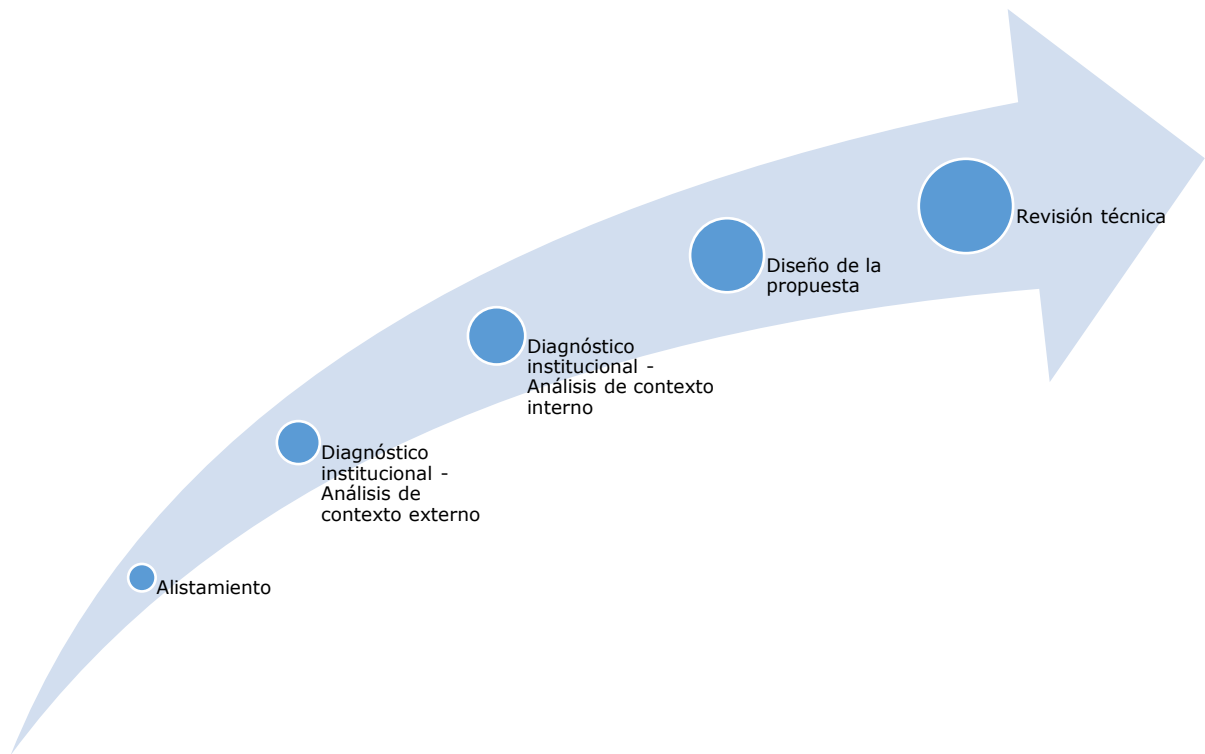
En virtud de la socialización de la Guía de Fortalecimiento Institucional – Construcción de un documento técnico **para formalización laboral** por un trabajo digno y en equidad; la Oficina de Control Interno recomienda incursionar en el ejercicio de fortalecimiento institucional integral, siendo ágiles, teniendo en cuenta a la hora de llevar a cabo el proceso de fortalecimiento institucional:

La Técnica:



La Transición

Entender bien qué es lo que se quiere hacer y materializar una propuesta que quede condensada en un estudio técnico y materializada en proyecto de Decreto a presentar ante la autoridad pertinente, quienes se encargarán de encontrar las demás y viabilidades necesarias, siendo ágiles en cada paso:



Paso 1: Alistamiento convocando integrantes de diferentes áreas donde se tenga elementos que hacen parte del proceso.

- ✓ Identificación del alcance y viabilidad preliminar del diseño
- ✓ Conformación del equipo técnico (multidisciplinario)
- ✓ Establecer una estrategia de gestión del cambio

Paso 2: Diagnóstico institucional-análisis del contexto externo

- ✓ Sectorial - política pública
- ✓ Jurídico legal (Constitución política, Leyes, etc.)
- ✓ Casos de éxito (locales o internacionales)
- ✓ Fuentes externas (indicadores, índices informes de gestión, de entes de control, de hallazgos, recomendaciones, etc)

Diagnóstico institucional-análisis del contexto interno

- ✓ Cadena de valor
- ✓ Marco estratégico vigente o actual
- ✓ Análisis capacidades (tecnológicas, presupuestales, estructura organizacional y talento humano)

Paso 3: Propuesta

Plasmando de manera ordenada todo el análisis y estudio minucioso que se hiciera de forma preliminar, guardando coherencia y consistencia con los elementos de la política pública como tal, sobre: resultados, procesos y desarrollo de capacidades.

Estudio técnico - Proyecto de Decreto

El resultado de la propuesta, marcando muy bien la necesidad de hacer prestación de servicio diferente.

El acto administrativo será entonces el resultado del esfuerzo realizado por la entidad.

Presupuesto

El éxito del plan de formalización depende de la necesidad de cambio en la práctica administrativa funcional - **principio de buena administración**, y de aversión a largo plazo de un modelo de administración pública que privilegia la **productividad social**, a través del uso correcto de los recursos presupuestales. Así las cosas y en ese orden de ideas, se tiene entonces que para el caso de la Nación estamos hablando de las apropiaciones formales establecidas para la respectiva vigencia fiscal en la **Ley de presupuesto 2023** y describir las alternativas de financiamiento para mejorar la operación de la entidad **a costo cero**.

Durante esta vigencia y anteriores al 2022, ha sido posible a través de reportes presupuestales evidenciar que el INM destino recursos de inversión y funcionamiento para ejecutar contratos de prestación de servicios.

A propósito de esto, se pudo establecer en lo que va corrido de la vigencia 2022, con corte al 30 de noviembre de 2022, hubo registros presupuestales que ampararon servicios de personas naturales y jurídicas, por rubros de funcionamiento e inversión. Al realizar el filtro por el tipo de documento se tuvo 3 tipos de contratos:

Tipo de documento	Funcionamiento	Inversión	Total Valor inicial
Contrato de consultoría		70.747.047	70.747.047
Contrato de prestación de servicios	357.046.940	2.662.850.362	3.019.897.302
Contrato de prestación de servicios - profesionales	415.579.147	5.177.992.091	5.593.571.238
Total	772.626.087	7.911.589.500	8.684.215.587

Valores en pesos colombianos

La Ruta

En nación para la elaboración en paralelo de las plantas temporales, de los estudios técnicos de la PLANTA DEFINITIVA Y EL REDISEÑO ORGANIZACIONAL la vigencia 2023 contempla:



Actores para el seguimiento

Desde ya se cuenta para el seguimiento del cumplimiento del plan de formalización para la administración pública, con:

- Función Pública: de cara al avance del plan de formalización; el avance a la creación de plantas temporales de empleo y el avance en la disminución de toda forma de tercerización laboral.
- Colombia Compra Eficiente: en todo lo relacionado con el avance de la disminución de todas formas de tercerización laboral.

- Departamento Nacional de Planeación: en lo concerniente al uso de los recursos de inversión para el financiamiento de plantas temporales y el comportamiento de los proyectos de inversión.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), seguimiento al comportamiento del gasto público de funcionamiento.
- Procuraduría General de la Nación (PGN), respecto al avance del plan de formalización, específicamente por parte de la delegada para la Función Pública.
- Oficinas de Control Interno (OCI), en relación con el avance del plan de formalización al interior de sus respectivas entidades.

En este orden de ideas, se recomienda a la Alta Dirección adoptar los mecanismos correspondientes e iniciar con la construcción de un documento técnico para la formalización laboral, por un trabajo digno y en equidad.

Atentamente,

SANDRA LUCÍA LÓPEZ PEDREROS

Jefe de Control Interno