



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20234000285941

Fecha: 10/07/2023 11:42:09 a.m.

Bogotá D.C.

Señora
GRACIELA MARIA MENDOZA LOBO
unaltrainvima@invima.gov.co
Carrera 10 No. 64 – 28
Ciudad

Referencia: Solicitud Concepto Rediseño Institucional
Rad. Interno No. 20232060634582 del 21/06/2023

Respetada señora Graciela:

En primer lugar, debe tener en cuenta que la función de asesoría técnica que le fue asignada a este Departamento Administrativo mediante el Decreto 430 de 2016¹, no comprende las facultades para resolver casos particulares, como tampoco para establecer los ámbitos de aplicación específicos de las normas vigentes en el ordenamiento colombiano, razón por la cual el presente pronunciamiento se hace de manera general.

En ese orden de ideas y en atención al oficio de la referencia, en el que consulta: “- *¿Cuál es la normatividad que aplica para rediseño Institucional?,Cuál es el alcance del rediseño institucional desde el marco normativo con respecto a: - Planta de personal actual. - Diagnóstico de actividades base de atención al usuario, estudio de cargas laborales relacionada con la oportunidad de dichas actividades de cara al ciudadano. - Manual de funciones - Ajuste y nivelación salarial progresiva - La entidad podría constituirse en régimen especial - ¿Qué papel desempeña la organización sindical en el rediseño institucional, puede participar activamente en todas las etapas?*”, me permito dar respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

Sea lo primero señalar que para adelantar un proceso de rediseño las entidades del Estado cualquiera sea su orden, deben atender lo señalado en la Ley 489 de 1998, Ley 909 de 2004, Ley 1083 de 2015 y sus modificatorios, Ley 2276 de 2022 art. 16 y Ley 2294 de 2023, art. 82.

¹ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

En ese sentido y en atención a las disposiciones normativas, cualquier proceso de rediseño, debe responder a necesidades del servicio, por lo que, debe justificarse y motivarse técnicamente para que responda a la necesidad que se pretende suplir.

Por lo tanto, dichas reformas, deberán realizarse bajo los supuestos y con el cumplimiento de los requisitos descritos en el artículo 228 del Decreto 019 de 2012 y el artículo 2.2.12.1 y siguientes del Decreto 1083 de 2015, modificado por el artículo 5 del decreto 498 de 2020, que al respecto señalan:

Decreto 019 de 2012:

“ARTÍCULO 228. REFORMAS DE PLANTA DE PERSONAL

. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 46. Reformas de planta de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública -ESAP-.

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal.

Toda modificación a las plantas de personal de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo de la Función Pública." (Negrilla y Subrayado nuestro)

Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de la Función Pública.

"ARTÍCULO 2.2.12.1 Reformas de las plantas de empleos. Las reformas de las plantas de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los órdenes nacional y territorial deberán motivarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y contar con estudios técnicos de análisis de cargas de trabajo e impacto en la modernización que así lo demuestren.

Las solicitudes para la modificación de las plantas de empleos, además de lo anterior, deberán contener: i) costos comparativos de la planta vigente y la propuesta, ii) efectos sobre la adquisición de bienes y servicios de la entidad, iii) concepto del Departamento Nacional de Planeación si se afecta el presupuesto de inversión y, iv) los demás que la Dirección General de Presupuesto Público Nacional considere pertinentes.

PARÁGRAFO 1. Toda modificación a las plantas de empleos y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional deberán contar con el concepto técnico favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

PARÁGRAFO 2. La administración antes de la expedición del acto administrativo que adopta o modifica las plantas de empleos y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional y su justificación, deberá adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará a conocer el alcance de las modificaciones o actualizaciones, escuchando sus observaciones e inquietudes, de lo cual se dejará constancia. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la administración para la adopción y expedición del respectivo acto administrativo." Modificado por el Art. 5 del Decreto 498 de 2020. (Subrayado nuestro)

ARTÍCULO 2.2.12.2 Motivación de la modificación de una planta de empleos. Se entiende que la modificación de una planta de empleos está fundada en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven en la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras causas, de:

1. Fusión, supresión o escisión de entidades.
2. Cambios en la misión u objeto social o en las funciones generales de la entidad.
3. Traslado de funciones o competencias de un organismo a otro.
4. Supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.
5. Mejoramiento o introducción de procesos, producción, de bienes o prestación de servicios.
6. Redistribución de funciones y cargas de trabajo.
7. Introducción de cambios tecnológicos.
8. Culminación o cumplimiento de planes, programas o proyectos cuando los perfiles de los empleos involucrados para su ejecución no se ajusten al desarrollo de nuevos planes, programas o proyectos o a las funciones de la entidad.
9. Racionalización del gasto público.
10. Mejoramiento de los niveles de eficacia, eficiencia, economía y celeridad de las entidades públicas.

PARÁGRAFO 1. Las modificaciones de las plantas a las cuales se refiere este artículo deben realizarse dentro de claros criterios de razonabilidad, proporcionalidad y prevalencia del interés general.

Cuando se reforme total o parcialmente la planta de empleos de una entidad, no tendrá la calidad de nuevo nombramiento la incorporación que se efectúe en cargos iguales o equivalentes a los suprimidos a quienes los venían ejerciendo en calidad de provisionales. (Subrayado nuestro)

ARTÍCULO 2.2.12.3 Estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos. Los estudios que soporten las modificaciones de las plantas de empleos deberán

basarse en metodologías de diseño organizacional y ocupacional que contemplen, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. Análisis de los procesos técnico-misionales y de apoyo.
2. Evaluación de la prestación de los servicios.
3. Evaluación de las funciones, los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos.

Así mismo, tenga en cuenta lo dispuesto en el artículo 2.2.1.4.1 del Decreto 1083 de 2015, que actualizo las acciones a adelantar por la entidad en temas de rediseño institucionales.

“Artículo 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:

- a) Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad;
- b) Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/o servicios y cobertura institucional;
- c) Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las funciones;
- d) Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios;
- e) Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las Sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional;
- f) Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.

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.

Parágrafo 3°. Las Empresas Sociales del Estado darán cumplimiento a lo establecido en el presente Capítulo, una vez se expida el régimen laboral especial aplicable a sus servidores públicos”. (Subrayado nuestro)

En consecuencia, las modificaciones a las plantas de personal, la creación o supresión de los cargos y la denominación de los mismos, deben estar **obligatoriamente precedidas del estudio técnico** que justifique y motive dichas determinaciones y en concordancia

con lo dispuesto en las referidas normas y los lineamientos técnicos fijados desde el Departamento Administrativo de Función Pública a través de las diferentes guías expedidas.

En todo caso, recuerde que el propósito de las Guías es apoyar a las entidades en sus procesos de modernización administrativa, definiendo pautas metodológicas para facilitar el conocimiento de las normas relativas al empleo público y la organización del Estado colombiano, pero no constituyen regla inflexible ni son de obligatorio cumplimiento; por el contrario, su propósito es aterrizar la norma a un lenguaje ciudadano de fácil comprensión y aplicación.

En relación a si la entidad puede constituirse en un régimen especial, es preciso señalar que de acuerdo a lo señalado en el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, es el Legislativo quien tiene la competencia para modificar la estructura orgánica de las entidades.

“Artículo 50. Contenido de los actos de creación. La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:

1. *La denominación.*
2. *La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.*
3. *La sede.*
4. *La integración de su patrimonio.*
5. *El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y*
6. *El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.*

Parágrafo. Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación”. Subrayado nuestro

Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso señalar que, de considerarse la necesidad de modificar la naturaleza jurídica de la entidad, para tener un régimen especial de carrera, el Gobierno Nacional a través del Ministerio Cabeza de Sector, debe adelantar ante el legislativo el trámite pertinente para tal fin.

Finalmente, en relación a la participación de las organizaciones sindicales, en cualquier proceso de rediseño adelantado por las entidades, el Decreto 1083 de 2015 estableció que, “*la administración antes de la expedición del acto administrativo que adopta o*

modifica las plantas de empleos y de las estructuras de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del poder público del orden nacional, debe adelantar un proceso de consulta en todas sus etapas con las organizaciones sindicales presentes en la respectiva entidad, en el cual se dará a conocer el alcance de las modificaciones o actualizaciones, escuchando sus observaciones e inquietudes, de lo cual se dejará constancia. Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la administración para la adopción y expedición del respectivo acto administrativo".

Por lo tanto, es claro que el proceso de consulta entre la Administración y las Organizaciones Sindicales de la misma, corresponde a un asunto interno, atendiendo la metodología que para el caso establezca la entidad y se adelanta sin la participación del Departamento Administrativo de Función Pública.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atentamente,



GERARDO DUQUE GUTIÉRREZ
Director de Desarrollo Organizacional

Revisó: Luz Mary Riaño C.
Proyectó: Alicia Bustacara Romero

11202.15 Particular