



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 20154000186961  
Fecha: 10/11/2015 04:31:32 p.m.

Bogotá D. C.,

Doctor  
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ SÁNCHEZ  
Presidente Concejo de Manizales  
Carera 21 No. 29-29 Ed, Infi Manizales Piso 5  
Manizales - Caldas

Referencia: Estudio técnico reestructuración planta de personal Concejo de  
Manizales - oficio 1200-898 CONCE  
Radicado interno: 2015-206-019603-2 - 26/10/2015

Reciba un cordial saludo Dr. Gonzalez,

Me refiero al oficio de la referencia, a través del cual el Concejo de Manizales radicó en este Departamento Administrativo, el estudio técnico y el "proyecto de Acuerdo N. 124 POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA PLANTA DE PERSONAL DEL CONCEJO DE MANIZALES Y SE AJUSTA EL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES, SE DEROGA EL ACUERDO 0628 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, lo anterior con el objetivo que sea estudiado por su entidad y realizar los ajustes y recomendaciones que ustedes a bien tengan".

Sobre el particular me permito dar respuesta, en los siguientes términos:

Tratándose de entidades territoriales, tanto del nivel central como descentralizadas, éstas cuentan con autonomía administrativa, por lo tanto no requieren aprobación de ninguna entidad para llevar a cabo sus modificaciones a la planta de personal. En todo caso deben observar la normativa vigente, que para el caso que nos ocupa es el Decreto 1083 de 2015, específicamente los artículos 2.2.12.1 a 2.2.12.3, que transcribimos a continuación:

**"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, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren.

**Parágrafo.** Toda modificación a las plantas de empleos, de las estructuras y de los estatutos 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.

(Decreto 1227 de 2005, art. 95)

**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.

Quando 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.

(Decreto 1227 de 2005, art. 96)

**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.

(Decreto 1227 de 2005, art. 97)\*

Teniendo en cuenta esta claridad normativa, frente al proceso de reestructuración de la planta de personal del Concejo de Manizales, es necesario indicar que si bien hubo una solicitud de asesoría por parte de esa Corporación a la Función Pública, hasta el 26 de octubre de 2015, fecha en que se radicó el estudio técnico, no se recibieron documentos previos en esta Dirección Técnica que sirvieran de base para pronunciarnos de fondo, como se señala en los siguientes hechos:

1. Mediante correo electrónico, el señor Jose Manuel Castellanos, como Jefe Área de Planeación del Concejo de Manizales envía a este Departamento Administrativo el oficio 1114-001 CONCE-0119 del 6 de marzo de 2015, (con radicado DAFP 20159000043802), a través del cual solicita apoyo en el proceso de Reestructuración Administrativa del Concejo de Manizales.

En respuesta a dicha solicitud, este Departamento Administrativo, mediante oficio 20154000046011 del 19/03/2015 asignó al profesional Edgar Torres Calderón para asesorarlos en el proceso en mención.

2. A raíz de que no se recibió información alguna del Concejo de Manizales sobre el particular, el Asesor de Función Pública envió al señor Jose Manuel Castellanos, un mensaje de correo el 23 de abril de 2015, con el siguiente mensaje:

*"Buenas tardes Doctor Castellanos:*

*Como usted sabe, he sido asignado por la Directora de Función Pública para asesorarlos en la elaboración del estudio técnico respectivo, orientado a la implementación de una restructuración del Concejo de Manizales.*

*Teniendo en cuenta que no he recibido ninguna información al respecto, por parte suya o del Concejo Municipal, le reitero de la manera más cordial, la disposición de acompañarlos en ese proceso.*

*En caso de que el Concejo solicite el desplazamiento del servidor del DAFP, es preciso llevar a cabo el siguiente trámite:*

- 1. Presentar por parte del Concejo a la Dirección del DAFP, la solicitud de traslado del profesional designado.*
- 2. Presentar un cronograma con las actividades a desarrollar con motivo del traslado.*
- 3. Remitir inicialmente los documentos que haya adelantado el Concejo, en referencia al alcance del proceso de modernización.*
- 4. Indicar que el Concejo se hará cargo de los gastos que se generen a raíz del desplazamiento del Asesor.*

*Una vez, surtido este proceso y autorizado el desplazamiento por la Dirección, me podré en contacto con usted a fin de coordinar la asesoría correspondiente.*

*Ahora bien, en caso de que ustedes prefieran o se les facilite acercarse a las oficinas del DAFP en Bogotá, quiero indicarle, que con mucho gusto los puedo atender en la Dirección de Desarrollo Organizacional, en una fecha por definir.*

*Sin embargo, para agendar nuestra sala de reuniones con suficiente anterioridad, le agradezco si me confirma la fecha de su visita."*

Desde el envío del anterior mensaje de correo hasta el 25 de octubre de 2015, no se recibió documento alguno en el Departamento Administrativo de la Función Pública, por parte del Concejo de Manizales, en relación con el proceso de modificación de la planta de personal, objeto de la asesoría solicitada.

3. El 26 de octubre de 2015, el señor Sebastián Giraldo, quien se identificó como Subsecretario y el señor Jose Manuel Castellanos, como Jefe de Planeación del Concejo de Manizales radicaron mediante el oficio 1200-898 CONCE en este Departamento Administrativo, personalmente el documento ya citado en el asunto

En dicha visita y antes de que fuera radicado el estudio técnico, el Asesor de Función Pública, hizo una revisión puntual de varios elementos del estudio técnico y le indicó particularmente a los funcionarios del Concejo sus reservas en relación con los siguientes temas:

- a. Cálculo del personal necesario, producto del levantamiento de las cargas de trabajo, en razón de que la metodología aplicada no corresponde con los lineamientos técnicos de la Función Pública.
  - b. La incorporación de los contratistas actuales a una planta de personal incrementada, en donde los empleos propuestos pasan de ser de libre nombramiento y remoción a empleos de carrera.
  - c. Entrada a la planta de personas que desarrollan actividades que de manera generalizada se prestan a través de servicios tercerizados y sobre los cuales hay una aceptada costumbre, tales como los servicios generales (aseo y cafetería) y vigilancia.
  - d. Se contempla aparentemente suprimir el empleo del señor Carlos Alberto Salazar, funcionario del Concejo de Manizales, en condiciones que no están claras en el estudio técnico.
  - e. El empleo de Tesorero debe ser de libre nombramiento y remoción y no como se contempla en el estudio técnico (de carrera).
4. De otra parte, es importante mencionar que los funcionarios le indicaron al asesor de Función Pública que el proyecto de acuerdo se presentaría a sesiones en el mes de diciembre de 2015, cuando en realidad éste se encuentra radicado con el número 123, desde el 10 de junio de 2015, circunstancia que no deja de aumentar la preocupación frente a los motivos por los cuales esa institución solicitó la revisión del estudio técnico.

Ahora bien, hecha la revisión del documento radicado con sus correspondientes anexos, presentamos las siguientes

#### OBSERVACIONES

En el estudio técnico presentado por el Concejo de Manizales a este Departamento Administrativo para la modificación de la planta de personal, se registra sistemáticamente el contenido de la metodología contenida en la "Guía de Modernización de Entidades Públicas" de manera que parezca que ella ha sido desarrollada y hace parte integral del estudio técnico. En ese sentido es preciso indicar que para decir que se tomó como base la metodología de Función Pública, no es necesario transcribirla de manera generalizada.

Igualmente es importante mencionar la confusión que se percibe en el estudio técnico en lo que tiene que ver con los conceptos de *estructura organizacional* y *planta de personal*.

Cuando la Función Pública se refiere en su Guía de Modernización al concepto de Estructura, se hace en el ámbito de las dependencias que la conforman y las funciones que ellas cumplirán y se refleja a través del organigrama, en consecuencia, es el resultado de una visión estratégica. En ese sentido, la estructura la conforman las dependencias que cumplirán funciones particulares y especializadas, que contribuirán a su vez, de manera decisiva a cumplir con los fines de la entidad.

Sobre el particular, el estudio técnico expresa en la página 3 lo siguiente:

*En la actualidad el Concejo de Manizales presenta una estructura orgánica, la cual fue adoptada por el Acuerdo 698 del 26 de Enero de 2006, en cumplimiento de la normatividad vigente, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA PLANTA DE PERSONAL DEL CONCEJO DE MANIZALES Y SE AJUSTA EL MANUAL ESPECIFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS*



*LABORALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, dicha estructura no está bien definida ya que no refleja las condiciones de una estructura operativa sólida y flexible, suficiente para el logro de los objetivos trazados por la Constitución Política y la Ley, y deben ser adaptados a los nuevos requerimientos del entorno, que demanda una mayor atención a la comunidad, que demanda mayor gestión y más participación evitando la concentración de funciones en algunas de sus áreas.*

*No existe una segregación de funciones entre quienes ejecutan y controlan internamente en especial en la ejecución de los procedimientos relacionados con la gestión de contratación, gestión de recursos físicos, gestión tecnológica, gestión de archivo, gestión de los procesos de calidad y la gestión del servicio al ciudadano.*

*No hay definidos dentro del Concejo de Manizales un procedimiento y/o responsables para la elaboración, revisión y actualización de las normas y la unificación de criterios en las mismas.*

*Los manuales de funciones y procedimientos están formalizados mediante resoluciones, pero no se evalúan y actualizan periódicamente por la falta de la gestión de los procesos de calidad dentro de la estructura administrativa de apoyo de la Corporación.*

*Además el manejo que se le da al archivo y la gestión documental es precaria debido a que no se cuenta con una persona en propiedad y con las competencias requeridas para desempeñar las funciones pertinentes.*

*El manejo de los inventarios y de los recursos tecnológicos en el Concejo de Manizales adolece de un responsable que tenga las competencias y calidades para que ellos sean los indicados y su manejo sea eficiente y efectivo.*

*En general, se requiere de una estructura organizacional del personal estratégico y de apoyo que conduzca a la Corporación a la modernización de su estructura para el cumplimiento de sus deberes en pro de mejorar el servicio a la comunidad, sin dejar de tener presente que el fin primordial del proceso de reestructuración, no es otro que la modernización, priorización y mejoramiento de las actividades de la Corporación, cumpliendo así, entre otras cosas, con lo advertido por la Contraloría General del Municipio de Manizales en la Auditoría Especial realizada al Concejo de Manizales en el año 2009, en el que se establece de manera expresa que la Corporación debe dar cumplimiento estricto a lo dispuesto en el artículo 3º, del literal b numeral 1 de la Ley 909 de 2004, esto es, dar aplicación a la Ley de Carrera Administrativa.*

*Con las modificaciones a la planta de personal aquí propuesta, se mejorará la prestación de los servicios de esta Entidad, no solo con respecto al apoyo técnico de sus Ediles, sino también a la ciudadanía que así lo demanda.”*

Es fundamental aclarar que los problemas o las dificultades registradas en el estudio técnico, no obedecen al diseño de la estructura o la planta de personal, sino que son producto de la ausencia de asignación de funciones claras para los responsables de cada tema, como se puede evidenciar por sí mismas:

- *No existe una segregación de funciones entre quienes ejecutan y controlan internamente ...*
- *No hay definidos dentro del Concejo de Manizales un procedimiento y/o responsables ...*
- *Los manuales de funciones y procedimientos están formalizados mediante resoluciones, pero no se evalúan y actualizan periódicamente ...*
- *Además el manejo que se le da al archivo y la gestión documental es precaria ...*
- *El manejo de los inventarios y de los recursos tecnológicos en el Concejo de Manizales adolece de un responsable ...*

De otra parte, en la página 5 del estudio técnico se registra lo siguiente:

*"Se pretende además la actualización de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales, que entre otras cosas, permita el cumplimiento de lo establecido en los planes, programas y proyectos y mejorando así funcionalmente la entidad y sus procesos misionales y de apoyo, conforme a lo establece por el Departamento de la Función Pública – DAFP – en su "Guía para establecer o modificar el Manual de Funciones y de Competencias Laborales", en cumplimiento del Decreto 2484 del 2 de diciembre de 2014 por el cual se reglamenta el Decreto Ley 785 de 2005.*

*Es así como se hizo el estudio técnico y de conveniencia para la reforma de la planta de personal y el manual de funciones del Concejo de Manizales, apoyado en la experticia del Asesor del Departamento de la Función Pública –DAFP– Dr. Edgar Torres Calderón Profesional Especializado. Dirección Desarrollo Organizacional, quien fue designado por el Departamento Administrativo para prestar la asesoría a los funcionarios designados por el Concejo de Manizales, debido a la naturaleza de la entidad Corporación Político – Administrativa, por lo que se puede realizar el Estudio Técnico por funcionarios de la entidad con la asesoría del DAFP, lo que no ocurre con la entidades de la Rama Ejecutiva en donde si debe hacerse por el Departamento Administrativo de la Función Pública o por la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP-.  
- Ver numeral 17. Anexos -"*

En este punto es conveniente aclarar que con la actualización de los manuales específicos de funciones y de competencias laborales, no se consigue el "cumplimiento de lo establecido en los planes, programas y proyectos y mejorando así funcionalmente la entidad y sus procesos misionales y de apoyo".

Así mismo, se hace hincapié en que ni este Departamento Administrativo ni el Asesor designado para atender al Concejo de Manizales recibieron documentación alguna antes del 26 de octubre de 2015, en relación con el estudio desarrollado por el Concejo de Manizales para la modificación de su planta de personal y que fue radicado para Acuerdo el 10 de junio de 2015, de donde, la aseveración incluida en el estudio técnico carece de toda validez.

#### **Estructura del Concejo**

En el documento entregado no se observa una referencia a dependencias, de manera que es claro que el objeto de la reforma se centra en la modificación de la planta de personal y no podemos referirnos al contenido del Acuerdo 698 del 26 de Enero de 2006, debido a que este no fue entregado junto con el estudio técnico, pero al parecer se circunscribe a la planta de personal y no a la Estructura.

Así mismo, aunque no se aportó el Acuerdo 0628 de 2006 del Concejo de Manizales, como referente importante para el análisis del estudio técnico, se observa en la página web de la Corporación, que ésta tiene empleos o desarrolla procesos vinculados con las áreas de Secretaría, Subsecretaría, Control Interno, Contabilidad, Pagaduría y Comunicación y Prensa, de manera que se mantiene la duda, en el sentido de si realmente el Concejo busca modificar su estructura o realmente se refiere a la planta de personal.

Desafortunadamente en el documento no se argumenta técnicamente la necesidad de modificar la planta de personal del Concejo de Manizales. En su lugar se mencionan normas y textos de la metodología de Función Pública (Guía de Modernización de Entidades Públicas) que hacen referencia a las condiciones que se exigen para cumplir con los requisitos legales y procedimentales para validar una reforma a la planta de personal.

#### "4. JUSTIFICACION DE LA REESTRUCTURACION

*Se puede afirmar que el Concejo de Manizales debe iniciar el proceso de reestructuración dadas las condiciones actuales.*

*El artículo 3° de la Ley 617 de 2000 establece que los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional. El decreto 1572 de 1998, modificado por el decreto 2504 del mismo año, reglamentario de la ley 443 establece, entre otros aspectos, que las modificaciones a la planta de personal de las entidades deben motivarse expresamente y fundarse en necesidades del servicio o en razones que propendan por la modernización de la institución, las cuales estarán soportadas en estudios técnicos que así lo demuestren.*

*Ahora bien, se entiende que existe modificación de la planta de personal, cuando las conclusiones del estudio técnico de la misma deriven de la creación o supresión de empleos con ocasión, entre otras, de redistribución de funciones, supresión, fusión o creación de dependencias o modificación de sus funciones.*

*Igualmente, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución política, en su artículo 209 y la ley 489 de 1998, en los artículos 3° y 4°, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de buena fe, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, participación, responsabilidad y transparencia mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

*Es así como, la ley 617 del 6 de octubre de 2000, por medio de la cual se reforma parcialmente la ley 136 de 1994, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y se dictan normas para la racionalización del gasto público, entre otras disposiciones; establece la obligatoriedad de las entidades de desarrollar políticas de fortalecimiento institucional y saneamiento fiscal, a través de mecanismos tales como las reestructuraciones administrativas.*

*Por lo tanto, en cumplimiento de las políticas y directrices impartidas por el Gobierno Nacional, encaminadas a la racionalización del gasto público y modernización del Estado y a los leves aumentos de los recursos económicos y financieros que viene sufriendo el Concejo de Manizales en las últimas vigencias, se puede llevar a cabo un proceso de modificación de su planta de personal con el propósito de mejorar el servicio racionalizando los gastos de funcionamiento."*

#### **Confusión entre planta de personal y estructura administrativa**

En la página 173 de 237, del estudio técnico se presenta la "ESTRUCTURA ORGANICA PROPUESTA", en donde a manera de organigrama, se presenta los empleos necesarios, relacionados con los procesos o temas administrativos.

En estricto sentido, en el estudio técnico no se hace referencia a la creación, supresión de dependencias o modificación de funciones de las mismas, que haga pensar que con la nueva estructura se conseguirán las ventajas registradas en el estudio técnico:

#### **"13. VENTAJAS DE LA NUEVA ESTRUCTURA**

*Al modificar la estructura organizacional estratégica y de apoyo, se logrará una mayor fluidez de la información en todos los procesos, una estructura más especializada y competitiva, reduciendo al máximo las sobrecargas de funciones y racionalizando los costos operacionales, en atención a los parámetros de la Ley 443 de 1998 y de la Ley 617 de 2000.*

Con esta nueva estructura se pretende además tener mayor agilidad en todos los procesos, eliminando al máximo los trámites innecesarios, pues los canales son más directos y de da mayor autonomía al momento de tomar decisiones.

**Ventajas de la Estructura:**

1. Mayor cooperación entre las diferentes áreas.
2. Aumento en la especialización de los procesos.
3. Reducción de los costos operacionales.
4. Eliminación de la sobrecarga de funciones en algunos de los colaboradores.
5. Al tener una mayor especialización y gestión se incrementa la planeación, ejecución y control.
6. No se dejan en un papel secundario otras actividades como ocurre actualmente tales como la gestión de archivo, la gestión física y tecnológica, la gestión del sistema de calidad y la gestión de contratación que contribuyen en alta proporción con los objetivos, la productividad y la eficiencia de la Corporación.
7. Se tiene una mayor flexibilidad y adaptación a los cambios.
8. Se optimizan los procesos a partir de la concentración de personas cualificadas y utilización racional de los recursos.
9. Hay una mayor claridad en los resultados y los estándares del desempeño que se quiere alcanzar.
10. Se cuenta con una estructura organizacional con mayor flexibilidad, mejores canales de comunicación, que permitan un autocontrol más eficaz y con decisiones más acertadas.
11. La evaluación del desempeño se podrá hacer de manera sistemática con criterio objetivo y técnico que permita realmente identificar las fortalezas y las debilidades de los procesos, asegurando la permanencia de los procesos de manera óptima siendo relevante los méritos, competencias y la capacidad de los colaboradores.
12. Aumento de la motivación como consecuencia de una mayor responsabilidad asignada de modo más especializado.
13. Disminución de los procesos aumentando la rapidez y eficiencia en todos ellos, minimizando los desperdicios que conllevan a las ineficiencias de la Corporación."

**Evaluación de las funciones, perfiles y cargas de trabajo**

Para justificar técnicamente la reforma de la planta de personal, es necesario establecer los perfiles de los empleos que se requieren para desarrollar las actividades propias de los procesos de la entidad y comparar dichos perfiles y características con los cargos actuales, a fin de establecer las necesidades en cuanto a cantidad y calidad de los empleos y así reducir el déficit de recurso humano, de ser necesario.

No se identifican los perfiles de los empleos (requisitos del procedimiento), que son el insumo básico para definir las características de los empleos y posteriormente la definición de la ficha del empleo que contendrá las funciones del mismo. Es decir, no se contempló en las cargas de trabajo la identificación del perfil de los empleos que desarrollan los subprocesos o actividades que son medibles o cuantificables.

De otra parte, el cálculo de las necesidades de los empleos no corresponde a la metodología de este Departamento Administrativo. En ese sentido, las actividades que son registradas para medición, en realidad corresponden a funciones de los empleos. Es claro que las funciones son un compendio de múltiples actividades o procedimientos que sí se pueden medir.

Es importante mencionar que las cargas de trabajo se levantan por procesos/actividades y no por cada empleo, como se presenta en el estudio técnico. A su vez, lo que es susceptible de



medirse son los procesos y procedimientos. En el documento aparecen plasmadas funciones y no procedimientos o actividades

Teniendo en cuenta que las funciones que se van a desarrollar, son de capital importancia para la justificación de los empleos propuestos, es importante que se identifiquen claramente los procedimientos o actividades a desarrollar que son propias de medición del tiempo de cada una y a partir de ello se pueda cuantificar técnicamente el recurso humano necesario.

Es importante indicar que, si no han sido correctamente establecidas las cargas de trabajo, no se puede desarrollar de manera coherente el capítulo de la planta de personal, en donde se registra la información de los nuevos empleos.

Se presenta una variación sustancial entre los tiempos mínimos y los tiempos máximos para la realización de una determinada actividad. Por ejemplo, el tiempo mínimo es de 0.5 horas y el tiempo máximo es de 240 horas (.....) En esa actividad es claro que la determinación de los tiempos está errada y el resultado obviamente adquiere una desviación enorme, y cuyo resultado no puede avalarse de ninguna forma.

Así las cosas, vale la pena mencionar que el levantamiento de las cargas de trabajo debe obedecer a la medición de los procedimientos que el Concejo desarrolla y estar asociado a los procesos institucionales, motivo de la intervención.

En conclusión, la determinación de los empleos propuestos, tanto en calidad como en cantidad hecho por el Concejo de Manizales no obedece a la aplicación de instrumento técnico alguno.

#### **Cargas de trabajo y propuesta de planta de personal**

El levantamiento de las cargas de trabajo, según la metodología del Departamento Administrativo de la Función Pública, para el caso de los estándares subjetivos, se hace a partir de los procesos **que se encuentran previamente definidos** en el Manual de Procesos y Procedimientos de la entidad.

Consideramos que la documentación de los macroprocesos y procesos, a partir del registro de las actividades realizadas por los empleados y contratistas en las encuestas, no corresponde a lo previsto para tal fin en la metodología de Función Pública.

De hecho, la información así obtenida no permite hacer el análisis mismo de los procesos y procedimientos, en busca de una mejora de los mismos y una mayor eficiencia administrativa.

De otra parte, cuando se realiza de manera técnica el levantamiento de las cargas de trabajo, no puede considerarse como válida una relación de uno a uno (empleado: contratista), porque las funciones que cada uno de ellos realiza son diferentes y adicionalmente los procesos de optimización y ajuste de los procesos conlleva a que se establezca la necesidad de personal de manera eficiente.

Es importante anotar que es previsible que una vez realizado el estudio técnico y se optimicen los procesos y procedimientos, no se requiera hacer una ampliación importante de la planta de personal. Lo importante es establecer el nivel de carga óptimo por proceso/actividad partiendo del análisis de los mismos.

Una vez se analizan los procesos y las actividades en el marco de un proyecto de Modernización Institucional, se reconocen las ineficiencias y se hace el levantamiento de las cargas de trabajo, de manera que se corrija el desbalanceo del recurso humano asignado a cada dependencia, de manera que el personal adicional requerido sea el menor posible.

Por lo anteriormente expuesto, no puede considerarse técnicamente obtenida la información, en el estudio técnico, frente al número de empleados requerido por el Concejo de Manizales.

#### **Análisis de costos de la planta de personal**

Se sugiere elaborar un archivo (Excel) en donde se registran las modificaciones de los empleos en la planta, para efectos de evidenciar fácilmente la información de los cargos que requiere la entidad, así como los que no necesita, así:

- Planta Actual (con sus situaciones administrativas y reten social); que contiene el número de cargos según decretos, denominación, código, grado, asignación básica, costo total por mes.
- Supresiones; (Si las hay); que contiene; número de cargos, denominación de los cargos, código, grado, cargos suprimidos, asignación básica de los cargos suprimidos y costo total por mes.
- Creaciones; número de cargos, denominación, código, grado, cargos nuevos, asignación básica de los cargos nuevos y costo total por mes.
- Cargos que cambian de grado o denominación; número de cargos, denominación, código, grado, cargos modificados, asignación básica de los cargos modificados y costo total por mes.
- Cargos que pasan igual; número de cargos, denominación, código, grado, cargos suprimidos, asignación básica y costo total por mes.
- Planta Propuesta; número de cargos, denominación de los cargos, código, grado, asignación básica y costo total por mes.

#### **Análisis Financiero**

Debe actualizarse este capítulo, incluyendo la proyección financiera a 2016, de manera que pueda evaluarse de la manera más ajustada la realidad financiera de la entidad y permita evaluar la conveniencia de incrementar la planta de personal, con el número de empleos finalmente estimados y la remuneración prevista para los mismos.

Es claro que sin tener la información financiera a 2016, no resulta fácil evaluar la conveniencia de una ampliación de la planta, máxime cuando el costo de la nueva planta, como se tiene prevista, tendrá seguramente un costo muy superior, al valor de los contratos de prestación de servicios actuales.

En conclusión, esta Dirección Técnica no considera que el estudio técnico presentado por el Concejo de Manizales haya sido desarrollado con el rigor metodológico que amerita este tipo de procesos de reforma institucional y en nuestro concepto no cumple con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el art. 228 del Decreto 019 de 2012, así como en los artículos 2.2.12.1, 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 de 2015, que compiló entre otros, el Decreto 1227 de 2005.


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

Cordialmente,

~~CARLOS HUMBERTO MORENO BERMÚDEZ~~  
Director Desarrollo Organizacional

c.c.: JOSE MANUEL CASTELLANOS CORREA  
Jefe de Planeación  
Concejo de Manizales  
Correo electrónico: [jose.manuel.castellanos@gmail.com](mailto:jose.manuel.castellanos@gmail.com)

SEBASTIÁN GIRALDO ROJAS  
Subsecretario de Despacho  
Correo electrónico: [s.giraldo@concejodemanzales.gov.co](mailto:s.giraldo@concejodemanzales.gov.co)  
Carrera 21 No. 29-29 Ed, Infi Manizales Piso 5  
Manizales - Caldas

 Edgar Torres C./M. De Guzmán  
400.4.9



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 20154000186561  
Fecha: 05/11/2015 02:25:25 p.m.

Bogotá D. C.,

Señor  
FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ SÁNCHEZ  
Presidente Concejo de Manizales  
Carera 21 No. 29-29 Ed, Infi Manizales Piso 5  
Correo electrónico: [sac@concejodemanizales.gov.co](mailto:sac@concejodemanizales.gov.co)  
Manizales - Caldas

Referencia: Estudio técnico restructuración – modificación planta de personal  
Concejo de Manizales.  
Radicado interno: 2015-206-019603-2 - 26/10/2015

Reciba un cordial saludo señor González,

Me refiero a la información publicada en los medios de comunicación de la ciudad de Manizales, en relación con el proyecto de Acuerdo "por medio del cual se modifica la planta de personal del Concejo de Manizales y se ajusta el manual específico de funciones y competencias laborales, se deroga el acuerdo 0628 de 2006 y se dictan otras disposiciones".

Con profunda extrañeza encontramos en el Portal de Noticias Eje 21, una nota de prensa según la cual, se señala que este Departamento Administrativo emitió concepto sobre el estudio técnico que sustenta la modificación de la planta de personal del Concejo de Manizales.

El citado artículo indica lo siguiente:

(...)

*"Las cosas en el Concejo las estamos haciendo conforme lo dispone la ley. Me parece absolutamente normal que hayan posiciones divergentes porque esto es un escenario político, pero nosotros incluso nos hemos acompañado del Departamento Administrativo de la Función Pública y nos han dicho que está bien, que el proyecto es excesivamente minucioso", comentó Francisco Javier González Sánchez, Presidente del Concejo de Manizales<sup>1</sup> (subrayado fuera de texto).*

(...)

<sup>1</sup> [www.eje21.com.co](http://www.eje21.com.co) Titular: Aceptadas objeciones de la Alcaldía sobre proyecto para modificar la planta de personal del Concejo. Enlace: <http://www.eje21.com.co/2015/10/aceptadas-objeciones-de-la-alcaldia-sobre-proyecto-para-modificar-la-planta-de-personal-del-concejo/>  
[sitio en Internet] consultado el 30 de octubre de 2015



Frente al proceso de modificación de la planta de personal del Concejo de Manizales, es necesario mencionar los siguientes hechos:

1. Mediante correo electrónico, el señor Jose Manuel Castellanos, como Jefe del Área de Planeación del Concejo de Manizales envía a este Departamento Administrativo el oficio 1114-001 CONCE-0119 del 6 de marzo de 2015, (con radicado DAFP 20159000043802), a través del cual solicita apoyo en el proceso de Reestructuración Administrativa del Concejo de Manizales.

En respuesta a dicha solicitud, este Departamento Administrativo, mediante oficio 20154000046011 del 19/03/2015 asigna al profesional Edgar Torres Calderón para asesorarlos en el proceso en mención.

2. A raíz de que no se recibió información alguna del Concejo de Manizales sobre el particular, el Asesor de Función Pública envía al señor Jose Manuel Castellanos, un mensaje de correo el 23 de abril, con el siguiente texto:

*"Buenas tardes Doctor Castellanos:*

*Como usted sabe, he sido asignado por la Directora de Función Pública para asesorarlos en la elaboración del estudio técnico respectivo, orientado a la implementación de una reestructuración del Concejo de Manizales.*

*Teniendo en cuenta que no he recibido ninguna información al respecto, por parte suya o del Concejo Municipal, le reitero de la manera más cordial, la disposición de acompañarlos en ese proceso.*

*En caso de que el Concejo solicite el desplazamiento del servidor del DAFP, es preciso llevar a cabo el siguiente trámite:*

1. *Presentar por parte del Concejo a la Dirección del DAFP, la solicitud de traslado del profesional designado.*
2. *Presentar un cronograma con las actividades a desarrollar con motivo del traslado.*
3. *Remitir inicialmente los documentos que haya adelantado el Concejo, en referencia al alcance del proceso de modernización.*
4. *Indicar que el Concejo se hará cargo de los gastos que se generen a raíz del desplazamiento del Asesor.*

*Una vez, surtido este proceso y autorizado el desplazamiento por la Dirección, me podré en contacto con usted a fin de coordinar la asesoría correspondiente.*

*Ahora bien, en caso de que ustedes prefieran o se les facilite acercarse a las oficinas del DAFP en Bogotá, quiero indicarle, que con mucho gusto los puedo atender en la Dirección de Desarrollo Organizacional, en una fecha por definir.*

*Sin embargo, para agendar nuestra sala de reuniones con suficiente anterioridad, le agradezco si me confirma la fecha de su visita."*

Desde el envío del anterior mensaje de correo hasta el 25 de octubre de 2015, no se recibió documento alguno en el Departamento Administrativo de la Función Pública por parte del Concejo de Manizales, en relación con el proceso de modificación de la planta de personal, objeto de la asesoría solicitada.

3. El 26 de octubre de 2015, el señor Sebastián Giraldo, quien se identificó como Subsecretario y el señor Jose Manuel Castellanos, como Jefe de Planeación del Concejo de Manizales radicaron mediante el oficio 1200-898 CONCE en este Departamento Administrativo, personalmente un documento denominado "proyecto de Acuerdo N. 124 POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA PLANTA DE PERSONAL DEL CONCEJO DE MANIZALES Y SE AJUSTA EL MANUAL ESPECÍFICO DE FUNCIONES Y COMPETENCIAS LABORALES, SE DEROGA EL ACUERDO 0628 DE 2006 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, lo anterior con el objetivo que sea estudiado por su entidad y realizar los ajustes y recomendaciones que ustedes a bien tengan".

El oficio de la referencia se encuentra firmado por Sebastián Giraldo Rojas como Subsecretario de Despacho y José Manuel Castellanos, Líder de Planeación.

En dicha visita y antes de que fuera radicado el estudio técnico, el Asesor de Función Pública, hizo una revisión puntual de varios elementos del estudio técnico y le indicó particularmente a los funcionarios del Concejo sus reservas en relación con los siguientes temas:


- a. Cálculo del personal necesario, producto del levantamiento de las cargas de trabajo, en razón a que la metodología aplicada no corresponde con los lineamientos técnicos de la Función Pública.
  - b. La incorporación de los contratistas actuales a una planta de personal incrementada, en donde los empleos propuestos pasan de ser de libre nombramiento y remoción a empleos de carrera.
  - c. Entrada a la planta de personas que desarrollan actividades que de manera generalizada se prestan a través de servicios tercerizados y sobre los cuales hay una aceptada costumbre, tales como los servicios generales (aseo y cafetería) y vigilancia.
  - d. Se contempla aparentemente suprimir el empleo del señor Carlos Alberto Salazar, funcionario del Concejo de Manizales, en condiciones que no están claras en el estudio técnico.
  - e. El empleo de Tesorero debe ser de libre nombramiento y remoción y no como se contempla en el estudio técnico (de carrera).
4. De otra parte, es importante mencionar que los funcionarios le indicaron al asesor de Función Pública que el proyecto de acuerdo se presentaría a sesiones en el mes de diciembre de 2015, cuando en realidad éste se encuentra radicado con el número 123, desde el 10 de junio de 2015, circunstancia que no deja de aumentar la preocupación frente a los motivos por los cuales esa institución solicita la revisión del estudio técnico e indicar los ajustes y las recomendaciones de este organismo.
5. Se reitera que este Departamento Administrativo a la fecha no se ha pronunciado en relación con el proceso de reestructuración o modificación de la planta de personal de esa Corporación y en consecuencia no es posible aseverar lo dicho por Usted cuando afirma que ***"Las cosas en el Concejo las estamos haciendo conforme lo dispone la ley. Me parece absolutamente normal que hayan posiciones divergentes porque esto es un escenario político, pero nosotros incluso nos hemos acompañado del Departamento Administrativo de la Función Pública y nos han dicho que está bien, que el proyecto es excesivamente minucioso"***(resaltado nuestro)

En consecuencia, le solicito amablemente hacer una rectificación ante los medios de comunicación locales, con el fin de aclarar el rol que como Organismo del Estado hemos desempeñado frente al proceso de modificación de la planta de personal del Concejo de Manizales, en el sentido que, sólo hasta el 26 de octubre del año en curso se recibió formalmente el estudio técnico y hasta el momento no nos hemos pronunciado de fondo sobre el particular.

Cordialmente,

  
**LILIANA CABALLERO DURÁN**  
Directora

Anexo: Correo electrónico del DAFP del 23 de abril de 2015 dirigido al Sr. José Manuel Castellanos

  
Edgar Torres/ Carlos H. Moreno  
400.4.9